

**N 5(172)  
2004**



**ИЗДАТЕЛЬ  
ООО  
“РАУ-Университет”**

**ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР  
ШТОЛЬ В.В.**

**РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ  
ЕРЕМЕНКО И.Н.**

(исполнительный директор  
редакции)

**НОВИКОВ Ю.Д.**

(заместитель главного редактора)

**АБАШИДЗЕ А.Х.**

**БЕРКОВ А.А.**

**ДЕРЯБИН Ю.С.**

**ЗИМЕНКОВ А.Л.**

**ИЗВЕКОВ Н.Н.**

**КОМАРОВ И.К.**

**КОТИЛЕВСКИЙ М.Д.**

**ЛЕБЕДЕВ Ю.В.**

**ЛУНЬКОВ А.Г.**

**МЧЕДЛОВ М.П.**

**ОРЛОВ А.А.**

**ПЕТРАКОВ Н.Я.**

**РЕПКИН Ю.М.**

**ЯХЬЯЕВ Т.Г.**

**НАУЧНО-РЕДАКЦИОННЫЙ  
СОВЕТ**

**АБДУЛАТИПОВ Р.Г.**

**АРИСТОВ В.В.**

**БОВИН А.Е.**

**ГАБАРАЕВ Б.А.**

**ГАЛОГАНОВ А.П.**

**ДЕЛЯГИН М.Г.**

**ДУДАРОВА В.Б.**

**ЕФИМОВ Б.Е.**

**ЖУРКИН В.В.**

**ЗОРИН В.С.**

**ИВАШОВ Л.Г.**

**ИВЛИЕВ Г.П.**

**КАШЛЕВ Ю.Б.**

**КРЕМЕНЮК В.А.**

**ЛАДЫГИН Ф.И.**

**ЛАПТЕВ П.А.**

**ЛЬВОВ Д.С.**

**МАКАРОВ В.В.**

**ПОПОВ В.И.**

## **Обозреватель - Observer**

### **Внутренняя политика**

- ["Индустриализация" России по Фрадкову. Р.Луговец](#)
- [Перепутье российского либерализма. В.Павленко](#)
- [Правовое обеспечение деятельности Государственной Думы России. Г.Ивлиев](#)

### **Внешняя политика**

- [Россия и международная безопасность третьего тысячелетия. В.Черный, В.Цыкало, А.Аляев](#)
- [Геоэкономика зоны Персидского залива. И.Тангиров](#)

### **Военно-политические проблемы**

- [О доктрине геополитической безопасности России. Л.Ивашов, И.Кефели](#)
- [Государства СНГ против терроризма. О.Хлобустов](#)

### **Экономика**

- [Киотский протокол для России: бессмысленный соблазн. М.Делягин](#)
- [Стратегическое планирование и задача удвоения ВВП. Е.Ведута](#)
- [Возможности и риски зарубежных инвестиций в России. Г.Анилионис](#)

### **История**

- [Навсегда в памяти народной. А.Войцеховский, Н.Зазулин](#)
- [Арабо-израильская война 1973 года. А.Олимпиаев](#)

### **Наука**

- [Партийные элиты и партийное строительство в России. А.Понеделков, А.Старостин, Г.Акопов](#)
- [Партии в Германии: история и современные задачи. М.Бубе](#)

### **Рецензии**

- [Пути России к территориальной федерации. Т.Лимонова](#)
- [Бовин А.В.](#)

ПРИМАКОВ Е.М.  
СЕМИГИН Г.Ю.  
СУХАРЕВ А.Я.  
ТИТАРЕНКО М.Л.  
ТОРКУНОВ А.В.  
ШАХНАЗАРОВ К.Г.  
ЯКОВЛЕВ В.Ф.

Ежемесячный  
информационно-аналитический  
журнал  
«Обозреватель–Observer»  
издается с 1992 г.

---

Оригинал-макет подготовлен редакцией информационно-аналитического журнала «ОБОЗРЕВАТЕЛЬ  
- OBSERVER».

Адаптирован для WEB [службой поддержки](#).

## "ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЯ" РОССИИ ПО ФРАДКОВУ

### Вернуть России достойное место в мировой экономике

Р.Луговец,

кандидат юридических наук,  
полковник в отставке

**На пленарном заседании Совета Федерации России 14 апреля с.г. впервые с программным докладом "От экономики рентной к экономике развития" выступил премьер-министр России Михаил Фрадков. Встреча с сенаторами в момент фактического формирования социально-экономической политики нового Правительства, как отметил премьер, поможет успешнее решать задачи дальнейшего развития страны.**

Весь доклад сводился к доказательству того, что в нынешних условиях государство не может довольствоваться "ролью пассивного наблюдателя, фиксирующего тенденции в экономике и социальном развитии страны". Правительство, как считает М.Фрадков, должно научиться ставить перед экономикой страны реальные цели и успешно добиваться их достижения в намеченные сроки. Только такой подход позволит нам реализовать намеченный Президентом курс на будущее.

За последнее четырехлетие, сказал М.Фрадков, экономике удалось вывести на траекторию роста, что позволило увеличить реальные доходы населения более чем в полтора раза. Однако экономика по-прежнему носит сырьевой характер и строится на "созданных предшествующими поколениями инфраструктуре и основных фондах". Если сырьевая зависимость экономики сохранится, то, как считает премьер-министр, нам не удастся ни удвоить ВВП, ни решить другие насущные социальные и экономические проблемы. В этой связи стратегическая цель, которую В.В.Путин поставил перед Правительством, заключается в том, чтобы в кратчайшие сроки (ближайшие три года!) нынешнюю "рентную экономику" превратить в экономику развития.

Цель, как представляется, не имевшая в предшествующие 60 с лишним лет аналогов и требующая нестандартных мер и весьма весомых финансовых средств, на наш взгляд, предполагает еще и особый сверхмобилизационный подход. Для России, чьи финансовые возможности, к примеру, во многие разы слабее, чем у США, постановка подобной цели граничит с "научной фантастикой".

Тем не менее, цель поставлена и доведена до сведения верхней палаты парламента страны. Обратного хода быть не может. Имеющийся экономический и иной полезный потенциал страны уже сегодня необходимо было бы от мобилизовать и начать рационально использовать, что называется, "на полную катушку". Иного не дано. Однако соответствующего движения в органах исполнительной власти пока не замечено. За исключением, пожалуй, стремительного повышения заработной платы высшему эшелону чиновников под флагом борьбы с коррупцией - министры будут зарабатывать в месяц по 3 тыс. долл. и, конечно же, плюс дача, машина, шофер, представительские деньжонки, лечебные, и другие "антивзяточные" накрутки!

Среди множества крупнейших проблем, которые для достижения этой цели предстоит решить, М.Фрадков назвал лишь пять достойных внимания сенаторов первоочередных задач. Это борьба с бедностью, создание эффективной системы управления, формирование конкурентоспособной среды в предпринимательстве, а также выработка конструктивного механизма взаимодействия бизнеса и государства. И, наконец, пятая задача, в большей мере политического свойства, нежели экономического характера - это встраивание экономических возможностей России в мировую экономику.

Думается, что премьер-министру удалось наглядно представить сенаторам все "громадь" макроэкономических проблем, накопившихся в стране в постсоветскую эпоху и не дающих нынешнему руководству никаких оснований для самоуспокоенности.

Однако поставленная в докладе приоритетность упомянутых задач и некоторые другие элементы настораживают.

Создание, например, условий для реализации конкурентных возможностей российской экономики в сфере международного разделения труда является, пожалуй, наиболее сложной и громоздкой политической задачей. Бездумное руководство М.Горбачева и Б.Ельцина, помимо общего развала экономического потенциала России, привело к утрате многих международных возможностей и ресурсов. Восстановить их в нужной для нас мере пока, к сожалению, не удается. Не последнюю негативную скрипку в этом вопросе играют США, которые как и в советский период, не допускают Россию к строго засекреченным новейшим и высоким технологиям.

С учетом этого обстоятельства нынешнему Правительству следовало бы придать мерам решения этой задачи особый правовой статус, который позволил бы задействовать не только экономические возможности Правительства. Здесь в значительной мере могут быть использованы имеющиеся и потенциальные возможности как конкретных министерств, ведомств, некоторых регионов, частных компаний и ФПГ, так и возможности заинтересованных стран ближнего и дальнего зарубежья. Нужно размыть сохраняющееся за рубежом недоверие к России относительно вероятных последствий нашего доступа за пределы рогаток КОКОМ\*.

Для практического решения этой задачи нужна соответствующая долгосрочная федеральная программа, высоко профессиональная и эффективная организация ее практического исполнения.

Нельзя не согласиться с М.Фрадковым в том, что упомянутые стратегические задачи альтернативы не имеют. Страна находится у опасной грани реальной утраты благоприятных перспектив своего экономического развития. Вырваться из липкого плена навязанных нам иллюзий построения дикого капитализма можно лишь при ясном осознании того, что дальше отступать некуда.

Построение цивилизованного общества в этих условиях требует от руководства страны неординарных, подчас непопулярных, но всегда ответственных мер и решений. Трудности мобилизационного периода в равной мере затрагивают интересы всех слоев населения и, не предполагают приобретения за рубежом спортивных клубов, замков, нелегального вывоза капитала и т.д. К сожалению, проблема информационного, пропагандистского и правового обеспечения хода и исхода динамичного превращения рентной экономики в экономику созидания в докладе М.Фрадкова даже не обозначена.

Как видно из доклада, в основе успешного создания эффективной системы управления, лежит осуществление административной реформы, которую проводит Правительство России. В результате чего, как считает премьер-министр, поменяется сама идеология управления. Если до сих пор, к примеру, цели деятельности Правительства выводились из имеющихся ресурсов, то теперь Правительство будет искать ресурсы, исходя из поставленных перед ним целей, поясняет премьер необходимость изменения идеологии управления. Предполагается, что в рамках административной реформы Правительству удастся сформировать целостную систему управленческих технологий. Других реальных доказательств необходимости изменения идеологии руководства он не приводит.

Известно, что в зависимости от конкретных условий обстановки цели деятельности можно определять исходя из конкретных ресурсов и возможностей, однако можно и необходимые ресурсы определять, исходя из поставленных целей и задач. Оба алгоритма управленческой деятельности имеют одинаковое право на существование. Предпочтение, отданное одному из них, с неизбежностью негативно скажется на другом методе. Не слишком ли круто в одночасье поменять идеологию управления?!

Ведь сущность эффективности управления деятельностью любого характера не зависит от идеологии. Эффективность руководства заключается главным образом в его результативности. Практический результат на выходе системы управления вот единственный критерий полезности управления. В этой связи, думается, надо менять не идеологию управления, а саму организацию управленческого дела.

Более того, теория и практика руководства доказывает, что эффективность управления определяется правильной организацией планирования деятельности. Научно обоснованные элементы планирования представляют собой целостную систему, в которой цель как закон определяет все остальные системные элементы деятельности. Планирование, таким образом, представляет идеальную схему или отражения предстоящего процесса управления деятельностью, а план деятельности это всего лишь результат осмысления предстоящих практических действий.

Отказ реформаторов-демократов от планирования, как метода руководства экономикой страны - это тяжелейшее психическое заболевание, на которое обрекли страну нетерпеливые и ослепленные завлабы, изучавшие политическую экономию по Марксу. Им было недосуг прочесть практическое "Руководство по операционным играм" американских специалистов Р.Грэма и К.Грея., изучить сложившуюся в развитых странах практику стратегического планирования.

Понятно, что для организации этого процесса необходим соответствующий аппарат, способный правильно оценить складывающуюся обстановку (ситуацию), построить дерево целей, рассчитать имеющиеся силы и средства, их потенциал и практические возможности для решения поставленных задач в установленные сроки и в рамках имеющихся ресурсов, правовых, финансовых, организационных, кадровых и иных ограничений предстоящей деятельности.

Не менее важно своевременно обеспечить преемственность и перспективы развития управляемого процесса, правильно оценить практические результаты предшествующей деятельности, имевшие место недостатки и просчеты. Естественно, что правильно организованное планирование предполагает эффективное использование современной вычислительной техники, надежных средств связи, накопленных и вновь создаваемых банков данных, соответствующего программного обеспечения, квалифицированных специалистов - аналитиков, программистов и информационных специалистов. Бутафорское присутствие иностранных ноутбук, которые, кстати, официально в Россию не поставляются, на столе в зале заседаний Правительства - это потемкинские деревни, вызывающие насмешки у специалистов.

Пришедшие к власти в постсоветский период завлабы и секретари комсомольских организаций по понятным причинам не представляли себе роли и значения Госплана в системе управления экономикой страны и уничтожили этот поистине уникальный инструмент. Большинство высококвалифицированных специалистов Госплана нашли свое применение за рубежом. Последующее руководство России реальной заменой Госплана в интересах совершенствования управления экономикой тоже не озаботилось. К сожалению, из доклада М.Фрадкова в должной мере тоже не усматривается необходимость этого практического инструмента, способного организовать работу Правительства и вообще органов исполнительной власти России на научной основе.

Вместе с тем, успехи экономического развития Японии, Южной Кореи, Малайзии, Китая во многом объясняются тем, что интересы своего государства и предпринимательства там обеспечиваются на плановой основе, которая, как правило, носит рекомендательный характер. Результаты такого управления даже на бытовом уровне говорят сами за себя - японский телевизор, к примеру, выходит из строя в 12 раз реже американского.

Не менее важная задача - создание в экономике страны конкурентоспособного предпринимательства. На наш взгляд, это составная часть предыдущей задачи. Без научно обоснованного планового подхода создать в кратчайшие сроки средний класс в России вряд ли удастся. При отсутствии целеустремленной и систематической финансовой и иной государственной поддержки малый и средний бизнес в заданные сроки состояться не сможет.

Формирование условий для успешного развития конкурентоспособного малого и среднего предпринимательства еще долго будет находиться под гнетом криминальных структур и коррумпированных чиновников. В этой связи было бы целесообразно создаваемому при Правительстве России Совету по конкурентоспособности и предпринимательству вменить в качестве основной обязанности определение проекта стратегических целей, ближайших и последующих практических задач на ведущих направлениях деятельности правительства, оценки возможностей, роли и меры участия там частного предпринимательства. Подготовленные материалы и предложения, должны носить рекомендательный характер, который при необходимости Правительство может превратить в конкретную директиву или в жесткий план работы.

Особенно такие рекомендации могли бы быть полезны для управления бюджетным процессом в целом, а также на отдельных направлениях деятельности Правительства, министерств, регионов. Это весьма актуально в условиях, когда до трети бюджета страны расхищается при его реализации.

Заслуживает внимания и то, что впервые в постсоветское время на этом уровне были озвучены конструктивные идеи практического взаимодействия бизнеса и государства. Либералы, как известно, в этом направлении подвергли государство откровенному остракизму. Премьер-министр же предлагает выработать конструктивный механизм взаимодействия бизнеса и государства, чтобы "встроить интересы частного предпринимательства в практику решения сложнейших стратегических задач". Думается, что эти идеи найдут понимание и практическую поддержку не только малого и среднего предпринимательства, но и со стороны так называемых олигархов, других крупных компаний, ФПГ и банковской системы России.

На наш взгляд, это один из наиболее приемлемых способов возвращения былого доверия населения страны к государству. Позитивные результаты такой практики это, кроме того, реальный залог будущей легитимизации большинства неправедно нажитых богатств.

В условиях жесткой, даже агрессивной глобальной экономики, Россия, заявил М.Фрадков, должна иметь свою стратегию, свою программу развития, современную институциональную инфраструктуру, эффективную систему управления. Фактически здесь премьер-министр подошел вплотную к вопросу о необходимости организации решения поставленных перед страной задач на плановой основе. Без этого инструмента, проверенного на практике не только в Советском Союзе, но и за рубежом, даже самые благие слова и пожелания, об этом свидетельствует наша практика последних лет, останутся пустым звуком.

Справка: Об уровне эффективности управления экономикой страны в постсоветский период могут свидетельствовать следующие данные: за время реформ Россия, по расчетам американских экспертов, потеряла более 3 трлн. долларов. Российское Правительство такого расчета пока не сделало. Опубликованные отдельные цифры, хотя и впечатляют, но в целом служить руководством к действию не могут. К примеру, за последние 10 лет только банками из страны вывезено 152 млрд. долл. На обслуживание внешнего долга за это же время потрачено более 20 млрд. долл. Нелегально вывезено из страны природных ресурсов, цветных металлов, нефти, леса, металлолома и тому подобное на сумму от 300 до 700 млрд. долл. Переплатили за ненужный нам импорт 195 млрд. долл., задушив таким образом отечественного производителя. По данным Счетной Палаты РФ, две трети налогоплательщиков нарушают налоговое законодательство. Кроме того, арифметическая погрешность в докладе разброса оценок бедности в денежном выражении составляет около 80 млрд. рублей, что с неизбежностью переводит ее в категорию политического нонсенса.

При такой практике руководства поставленная Президентом задача сокращения в два раза бедности представляется неразрешимой. Скорее тенденция роста бедности в стране сохранится, и ее последствия приведут к предсказуемому результату.

#### Примечания

\* КОКОМ - Комитет по координации торговой политики между Востоком и Западом.

# ПЕРЕПУТЬЕ РОССИЙСКОГО ЛИБЕРАЛИЗМА

## Что стоит за масштабной идеологической дискуссией?

**В.Павленко,**  
кандидат политических наук

Обмен мнениями между господами Ходорковским, Невзлиным, Гайдарами<sup>1</sup> и др., как и развернувшаяся вслед за этим дискуссия вокруг судеб российского либерализма, - события примечательные постольку, поскольку они способны повлиять на жизнь страны. На мой взгляд, способны. Особенно в идейном плане. Поэтому внести ясность - значит сделать верные выводы из прошлого и наметить правильные шаги в настоящем и будущем.

Итак, не сомневаясь в том, что будущее у либеральных ценностей и сил в России имеется, попытаемся прояснить, о каком, собственно, либерализме идет речь. Если без деталей, то исторически, еще с конца XIX - начала XX вв., в нашей стране сложились две его модели. Одна консервативная, опирающаяся на национальные традиции, патриотизм и идею великой России, тесно связанная с именами П.А. Столыпина, П.Б. Струве, а также с Союзом 17 октября - "партией октябристов", названной так в честь обнародованного в этот день в 1905 г. царского манифеста, давшего зеленый свет конституции, Государственной думе и многопартийным выборам.

Консерваторам противостояли либеральные "демократы", представленные П.Н. Милюковым и другими лидерами Конституционно-демократической партии, претенциозно именовавшей себя "Партией народной свободы". Революционная фраза, позерство, борьба с государством и властью. Публичное отречение от почвы и национальных традиций. Капризность и конъюнктурность, выдаваемые за принципиальность. Неприкрытые властные амбиции. На эти и другие фирменные "знаки отличия" "кадетов", как их называли в народе, в свое время обратили внимание авторы "Вех" - выдающиеся русские мыслители Н.А. Бердяев, С.Н. Булгаков и др.

Отсюда закономерный вопрос: преемниками какой из разновидностей либерализма являются современные СПС, "Яблоко" и вся палитра повывезавших, как грибы после дождя, "комитетов", "клубов" и "альтернатив"? Двух мнений быть не может.

Очевидно, что воссоздание российского либерального движения, к сожалению, произошло на крайне радикальной и разрушительной платформе, отражающей взгляды той части интеллигенции, что выступает идейно-политической наследницей кадетской партии (по удачному выражению Ходорковского, "людьми воздуха", а не "земли"). Тем более важным представляется напомнить об основных рубежах и, главное, итогах пути, пройденного этой ветвью либерализма в начале XX в.

Итак, 1906 г.: сразу после роспуска первой Государственной думы лидеры кадетов (вместе с народными социалистами и трудовиками) обращаются к стране с "Выборгским манифестом", призывая к гражданскому неповиновению. Обратим внимание: популистские заигрывания с левыми, вплоть до совместного участия в правительствах А.Ф. Керенского, у кадетов быстро вошли в норму и продолжались до самого большевистского переворота.

Характерный штрих: Л.Мартов и другие видные лидеры меньшевистского крыла РСДРП (Потресов, Аксельрод, Засулич и примыкавший к ним в то время Троцкий) считали необходимым поддерживать кадетов и либерализм, в целом, всюду, где они "противостояли реакции"<sup>2</sup> (то есть власти в лице самодержавия - Авт.).

Поэтому не вижу оснований удивляться нынешним инициативам Березовского, а теперь и Невзлины, объединиться для борьбы против власти с коммунистами. Просто история повторяется. На этот раз - в виде фарса (по крайней мере, пока).

Следующая, не менее знаменательная "веха" политической биографии предшественников Гайдара, Чубайса, Невзлины и Хакамады - 1907-1911 гг. Время активной фронды с государственно-патриотической линией Столыпина, программа которого и по сей день считается образцом либерализма, хотя и не той его версии, к которой апеллируют Янов, Сатаров, В.Рыжков и другие участники развернувшейся сегодня дискуссии. Понимаю: им, безусловно, крайне неприятно и, более того, политически невыгодно признавать вещи, на которые указывали многие видные теоретики и исследователи дореволюционного либерализма, прямо обвинявшие кадетов в том, что, не поддержав столыпинское правительство, они, по сути, предали его вместе с либеральными идеалами, вынудив опираться на откровенных реакционеров в лице шовинистов и черносотенцев<sup>3</sup>.

Но и это не все. В 1915 г. именно кадеты выступили главными организаторами так называемого "Прогрессивного блока" и, вновь объединившись с левыми (меньшевиками и эсерами), потребовали создания кабинета, ответственного не перед царем, а перед Думой. Не отступают от этого требования либералы и сегодня, о чем свидетельствует план фактической ликвидации президентства, как института общенационального лидерства, и перехода к парламентской форме правления, разработанный, как утверждает ряд СМИ, именно в "недрах" аналитических служб ЮКОС. Проблема - даже не в самом этом предложении, хотя его конъюнктурность и нацеленность на борьбу за власть ни тогда, ни сейчас сомнений не вызывала. А в том фоне, на котором оно было сделано. Популистские спекуляции на тему "глупость или измена?"<sup>4</sup> в условиях мировой войны и революционного брожения, выраженного большевистским лозунгом "поражения своего правительства", лишь приблизили февральский взрыв 1917 г., превратив кадетских лидеров в фактических пособников разразившейся национальной катастрофы. А запоздалые попытки загнать выпущенного джинна обратно, вроде поддержки сначала падающего самодержавия, а затем выступлений генералов Корнилова и Каледина, обернулись серией провалов Временного правительства (точнее, правительств), разгромом на выборах в Учредительное Собрание (4,7 процента) и последовавшим запретом партии (и либеральной идеологии, в целом) большевистской властью.

Такова политическая история русского радикального либерализма.

Теперь о консерваторах. В отличие от "демократов" (бывших и нынешних), слепо копирующих Запад, главной ценностью консервативных сил всегда была не демократия, а свобода. Эти понятия не просто разные, а "разноплоскостные". Демократия - политический режим, основанный на разделении властей и, если верить Леху Валенсе, на борьбе всех со всеми. Чем обернулось для России чрезмерное увлечение этой борьбой в 1917 и 1991 годах хорошо известно.

Свобода же, прежде всего, нравственная ценность и личный выбор. А политическая свобода, как учил основоположник русского либерализма Б.Н. Чичерин (кстати, искренний поборник конституционного монархизма, то есть, столь ненавидимой современными "демократами" верховной власти), является высшим развитием свободы личной. И получая такое развитие, она из личной превращается в общественную, присоединяя к правам неотделимые от них обязанности<sup>5</sup>, которые, как следует из современной дискуссии, нынешние либералы всегда игнорировали, причем, демонстративно.

Все это очень принципиально для понимания не только сути развернувшейся дискуссии, но и дальнейших планов ее организаторов.

Итак, явив себя общественности в благопристойном образе умудренного опытом и критически переосмыслившего радикальные "перегибы" консерватора, экс-глава ЮКОС подверг кадетско-гайдаровский вариант либерализма уничтожающей, но абсолютно справедливой критике, вскрыв язвы и пороки его основ и плодов деятельности. (Как тут не вспомнить знаменитое черномырдинское: "Мамай по России прошел!")

Ответы Гайдара и Невзлины - суждения политических банкротов, бессильных до потери инстинкта самосохранения. Первый с фанатичным упорством продолжает разглагольствовать о праве на выбор власти "состоявшимися" людьми, не обращая внимание на то, что именно эти люди, прежде всего, молодежь, и обеспечили "Родине" и ЛДПР более чем двукратный перевес над СПС. А второй, либо не догадываясь, какой "ящик Пандоры"



распахивает, либо, что наиболее вероятно, безответственно провоцируя российское общество, противопоставляет ценности "двух миллионов" сторонников "еврейского олигарха" взглядам большей части российских избирателей, выраженным в поддержке власти, которую сам этот олигарх, обращающийся за помощью к Америке, именует "советско-гэбэшной". Надеяться в этой ситуации остается только на мудрость этой самой власти, да на благоразумие и ответственность граждан.

Но это лишь одна сторона вопроса. Самое время обратить внимание на другую: насколько сам Ходорковский искренен в обвинениях, адресованных постсоветским либералам? Сомнения в этом не могут не возникнуть у каждого, кто попытается сравнить его первую статью с обращением к Клубу региональных журналистов.

Имеет смысл пройти по пунктам.

Итак, первое: социально-политическая стабильность во второй статье, в отличие от первой, отождествляется уже не столько с президентом, сколько с формированием институтов гражданского общества. А это, как известно, процесс длительный, обращенный к исторической перспективе; отказ же в поддержке главы государства сегодня, если называть вещи своими именами, - шаг в сторону дестабилизации и подрыва основ конституционного строя. Второе: упор делается на максимальном расширении сотрудничества с Западом, что противоречит ранее провозглашенной линии на поиск поддержки, прежде всего, в России, но очевидно совпадает с предложением Невзлина ориентироваться на США. Третье и главное: Ходорковский уже не отказывает "старым либералам" в поддержке вовсе, как в первой статье, а максимально смягчает позицию, по сути, явочным порядком меняя первоначальный тезис о том, что виновные в провале реформ должны уйти обязательно (курсив - *Авт.*). Иначе говоря, поворот от радикализма к консерватизму, требующий коренного кадрового обновления либерального движения, уходит в виртуальную плоскость. На поверхности же вновь оказываются фигуры, которым, если верить первоначальным откровениям экс-главы ЮКОС, народ сказал "твердое и бесслезное "прощайте!"

Нюансы осуществленного Ходорковским дрейфа, разумеется, интересны не сами по себе, а в контексте главной, своего рода "сквозной" идеи, "красной нитью" проходящей через выступления всех, без исключения, основных участников дискуссии. Глубокомысленные теоретические рассуждения и эмоциональные комплименты "урбанизированному и образованному обществу" призваны замаскировать вполне конкретную политическую цель - подготовку к созданию массового общественного движения, острие которого было бы направлено против власти:

- "...создание принципиально новых общественных институций, ...настоящих структур гражданского общества", - осторожно забрасывает "удочку" Ходорковский,

- "восстановление базовых демократических институтов, ...свободной политической конкуренции", - вторит якобы полемизирующий с ним Гайдар,

- "демократическое движение в широком смысле", "...а партийная постройка - это вопрос технический, при наличии денег", - в том что их, как всегда, будет в достатке, автор этого пассажа - "видный" деятель "демократического" движения конца 80-х годов г-н Нисневич, конечно же не сомневается,

- "объединение правых и левых политиков с полярными взглядами на экономику, по типу польской "Солидарности", - подводя черту, ставит "боевую задачу" г-н Невзлин.

Слова, как видим, разные, но смысл один, до боли знакомый: "Долой самодержавие (КПСС, Путина)!" (ненужное зачеркнуть). И "Вся власть Учредительному Собранию (Советам, "демократам")!" (нужное подчеркнуть).

Ничего нового. Если обратиться к истории революционных переворотов в России XX века, нетрудно убедиться, что каждому из них предшествовало создание так называемого "освободительного движения" (термин, отмечу, официальный, признанный политической наукой). Главной целью такого движения всякий раз становилась организация массового социального протеста и расшатывание основ действующей власти под лозунгами "демократии". В преддверии 1917 г. к "освободительному движению" примкнули все противники царского режима - от большевиков до упомянутых нами либералов-кадетов. Накануне распада СССР "освободительное движение" (о котором, кстати, пишет и Ходорковский) сформировалось на основе движения "Демократическая Россия", объединившего широкий спектр радикалов: от Демократической платформы в КПСС до диссидентов и новой генерации ниспровергателей большевистского толка (к которым, не без гордости относит себя потомственный революционер Гайдар).

Прикрытые налетом респектабельности рассуждения о необходимости объединения противников режима сегодня - не что иное, как слегка завуалированный призыв к "третьей волне" большевизма в лице очередной версии "освободительного движения". На этот раз (если верить Невзлину) - в лице оппозиционных протестных профсоюзов, конечной целью которых, при всей внешней привлекательности демократических лозунгов и пропрезидентских реверансах Ходорковского, вновь станет уничтожение российского государства, а с ним и государственности. Этого, кстати, не скрывает и политолог А. Янов, предлагающий считать революцию начала 90-х годов неоконченной.

Самое главное: мнение рядовых граждан, ясно высказанное на выборах, новоявленных революционеров интересует лишь постольку, поскольку их можно превратить в разрушительную силу, используя в качестве политического "пушечного мяса".

Подведем краткий итог. Перед нами - все те же два лика российского либерализма, только в современной "упаковке". Одному, консервативному, национально-государственному, поют дифирамбы. Другой, радикальный, пытаются, подновив фасад, протащить на практике, причем, явочным порядком, втихую, путем подмены понятий и обмана той самой общественности, к которой, собственно, и апеллируют.

Риску утверждать, что, будучи представленными публично, обе либеральные версии оторвались от обсуждаемых персонажей и, независимо от их дальнейшей судьбы как политической, так и личной, зажили собственной жизнью. Главный вопрос - что пересилит: позиция консерваторов, способных, поддержав власть, разделить с ней ответственность за будущее страны, или линия "демократов" на подрыв стабильности и очередной революционный обвал, открыто провозглашенная в виде призыва к созданию новой "ДемРоссии". На сей раз - в виде польской "Солидарности", но с прилепленной к ней российской этикеткой. Ответ на него в немалой степени зависит от того, сложится ли, наконец, в либеральном движении новая конфигурация сил, связанная с появлением по-настоящему правой консервативной партии, тесно связанной с национальной промышленностью, а не космополитичным (по определению Макса Вебера) финансовым и сырьевым капиталом. Или вновь в разрушительном антигосударственном альянсе сольются леволиберальные "осколки", представители которых, несмотря на все саморазоблачения, вне "большой политики" себя не видят.

Таким образом, перепутье, на котором якобы оказалась Россия, на самом деле является развилкой для самого либерального движения (и поддерживающей его части интеллигенции). Дилемма, если избавиться от словесной демагогии и заумных политических схем, предельно проста: присоединяются ли либералы к выбору, сделанному народом России, или в очередной раз его проигнорируют, продолжив интриги против власти, пользуясь абсолютным доверием сограждан. "Единственное спасение для нас, - писал в 1921 г. видный теоретик национально-консервативного либерализма Струве (кстати, основатель кадетской партии, не нашедший понимания у однопартийцев - *Авт.*), - в восстановлении государства через возрождение национального сознания. Россию погубила безнациональность интеллигенции (курсив - *Авт.*), единственный в мировой истории случай забвения национальной идеи мозгом нации"<sup>6</sup>. Чего в этом утверждении больше - истории или современности - судить читателю.

Поэтому закономерен вопрос, которым все активнее задается сегодня российское общество, и который, как представляется, просто обязан стать главным выводом, подводящим под темой обсуждаемой дискуссии жирную черту. По какому праву и, главное, до каких пор "разборки" внутри и вокруг отдельно взятого идейно-политического течения, укорененного, к тому же, в головах далеко не самой лучшей, честной и патриотичной части отечественной элиты, будут оставаться "головной болью" для всей страны?

#### Примечания

<sup>1</sup> Ходорковский М.Н. Кризис либерализма в России // Ведомости. 2004. 29 марта; Обращение к Клубу региональных журналистов // Известия. 2004. 15 апреля; Невзлин Л. "Ходорковский мне друг, и поэтому я ухожу" // Известия. 2004. 2 апреля; Гайдар Е.Т. Слухи о смерти преувеличены // Ведомости. 2004. 14 апреля; Без демократии не получится // Там же. 2004. 16 апреля; Янов А. Нелиберальная демократия и либеральная оппозиция // Независимая газета. 2004. 16 апреля; Отчет о заседании Клуба "Демократическая альтернатива" // Коммерсант. 2004. 16 апреля.

<sup>2</sup> Мартов Л. История российской социал-демократии. Пг.-М., 1923.

<sup>3</sup> Леонтович В.В. История либерализма в России. 1762-1914. М., 1995.

<sup>4</sup> Миллюков П.Н. Речь в Государственной думе 1 ноября 1916 г. Цит. по: Спирин Л.М. Россия 1917 год. Из истории борьбы политических партий. М.: изд. "Мысль". 1987. С. 6.

<sup>5</sup> Чичерин Б.Н. О народном представительстве // Вопросы политики. М., 1904. С. 30-32.

<sup>6</sup> Струве П.Б. Размышления о русской революции. София. 1921.

[\[ СОДЕРЖАНИЕ \]](#)

[\[ СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ \]](#)

## ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ РОССИИ

### Что стоит за масштабной идеологической дискуссией?

**Г.Ивлиев,**  
начальник Правового управления  
Аппарата Государственной Думы РФ,  
кандидат юридических наук, доцент

Условием выполнения возложенной на Государственную Думу Российской Федерации конституционной функции является всестороннее правовое обеспечение ее деятельности.

Сущность правового обеспечения деятельности Госдумы РФ состоит в четком определении предмета нормативного регулирования, а также достижении соответствия принимаемых депутатами решений общепризнанным принципам и нормам международного и национального федерального законодательства.

С этой целью в рамках Госдумы РФ функционируют два структурных образования, которые несут юридическую ответственность за осуществление правового обеспечения её деятельности, Правовое управление и аппараты комитетов Государственной Думы.

#### Правовое управление

Правовое управление - одна из крупных структур Аппарата Государственной Думы, структурно состоит из десяти отделов, из которых шесть осуществляют правовую экспертизу по отраслям законодательства. В составе Управления имеется также отдел законодательной техники, отдел правового содействия субъектам законодательной деятельности, отдел учета и систематизации законодательства и отдел лингвистической экспертизы законопроектов.

В 1998 г. Госдумой была учреждена должность постоянного представителя в Конституционном Суде РФ, который является по должности также заместителем начальника Правового управления.

В соответствии со штатным расписанием коллектив Правового управления состоит из 125 чел. Среди них: 88 юристов, 23 филолога, 14 работников других специальностей, имеющих, в основном, высшее образование.

В составе Правового управления работают 2 доктора юридических наук и 10 кандидатов юридических наук. 10 работников Правового управления носят почетное звание Заслуженного юриста РФ.

Некоторое представление об объеме работы Правового управления дают следующие цифры: в 1994 г. Правовое управление выполнило 664 поручения, в 1995 - 1131, в 1996 - 3430, в 1997 - 3065, в 1998 - 4914, в 1999 - 4636, в 2000 - 4968, в 2001 - 5394, в 2002 - 4808, в 2003 - 4708 поручений. Ежедневно в Правовое управление поступает несколько десятков документов, многие из которых с пометкой "Срочно!".

В соответствии с распоряжением Председателя Государственной Думы от 25.10.2002 № 377р-1 созданы и эффективно работают научно-экспертные советы: по конституционному законодательству; по гражданскому законодательству и смежным с ним отраслям; по международному праву; по систематизации, кодификации законодательства и правовой информации при Председателе Госдумы, организационно-техническое обеспечение деятельности которых осуществляет управление.

Только за прошедший год научно-экспертными советами были рассмотрены и обсуждены следующие вопросы: "Кодекс в системе нормативных правовых актов", "Состояние и перспективы развития сети публичных центров правовой информации на базе общедоступных библиотек (доступ граждан к правовой информации)", "Проблемы регулирования в федеральных законах полномочий федеральных органов исполнительной власти и полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации".

Проекты федеральных законов: "О фондах", "О внесении дополнений в статью 1062 Гражданского кодекса Российской Федерации", "О крестьянском (фермерском) хозяйстве", "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О сельскохозяйственной кооперации", "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "Об организации страхового дела в Российской Федерации" и другие акты законодательства Российской Федерации", "О взаимном страховании", "О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации", "О введении в действие части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации", "Об обязательном страховании имущества юридических лиц на случай пожара", "О внесении изменений и дополнений в статьи 52 и 54 Гражданского кодекса Российской Федерации", "О внесении изменения в статью 128 Гражданского кодекса Российской Федерации", "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации", "О государственной регистрации прав на гражданские воздушные суда и сделок с ними", "О производных финансовых инструментах" и "О внесении изменений и дополнений в Гражданский кодекс Российской Федерации".

На рис. представлен процесс прохождения законопроектов в Госдуме. В отдельный этап выделена регистрация законопроекта в Управлении документационного обеспечения и архива. Функция регистрации крайне важна, поскольку с этой стадии Госдума несет правовые обязанности по рассмотрению представленных документов. Наряду с текстом законопроекта, обязательными документами являются пояснительная записка к документу, перечень актов федерального законодательства, подлежащих отмене или разработке, признаваемых утратившими силу в связи с принятием этого законопроекта, финансово-экономическое обоснование и в необходимых случаях заключение Правительства РФ. На данной стадии Регламент требует от субъекта права законодательной инициативы законопроекта представить все документы на магнитном носителе. Поступившие документы регистрируются и направляются Председателю Госдумы, который направляет их в профильный комитет. С этого момента комитет в течении 14-ти дней должен принять решение о необходимости заключения Правительства РФ на законопроект, выполнении всех иных требований, предъявляемых к законопроекту. Как правило, законопроект вносится в Совет Госдумы и направляется всем субъектам законодательного процесса. Вместе с тем, при несоответствии требованиям, установленным Регламентом и Конституцией РФ законопроекты подлежат возвращению субъекту права законодательной инициативы. В этом случае комитет имеет возможность обратиться в Правовое управление по вопросу о наличии соответствующих нарушений. После внесения законопроекта в Совет Госдумы, последний принимает решение об определении ответственного комитета. Ответственным комитетом является комитет, который готовит законопроект к рассмотрению Госдумы в первом чтении и принимает все решения, связанные с дальнейшим прохождением законопроекта.



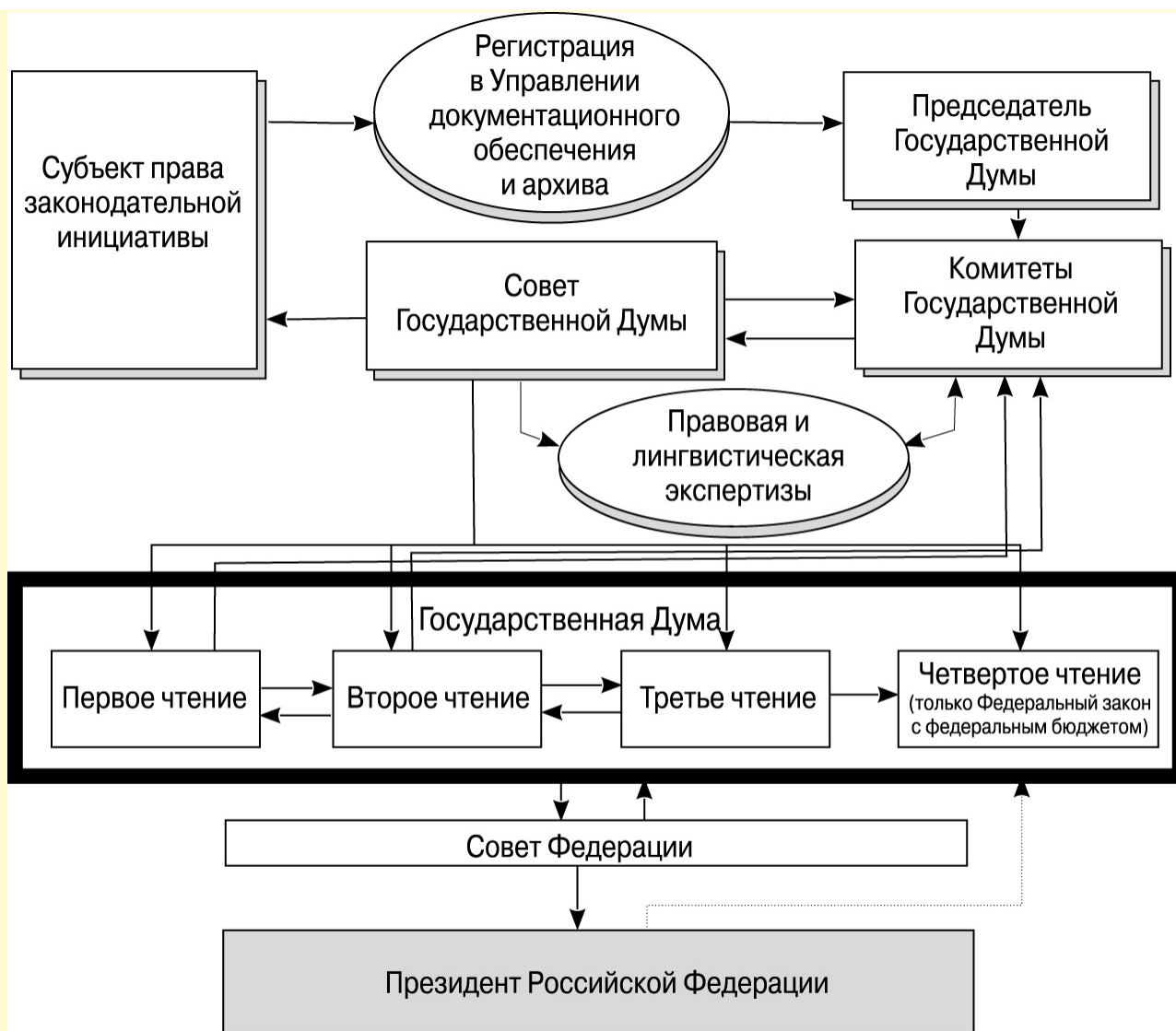


Рис. Схема прохождения законопроектов в Государственной Думе

Правовая работа над законопроектом перед первым чтением включает обобщение отзывов, предложений и замечаний, которые высказываются всеми субъектами законодательной деятельности. Данная работа проводится сотрудниками аппарата комитетов и депутатами Госдумы, ответственными за проходимость законопроекта. Параллельно Правовое управление проводит юридическую экспертизу представляемых законопроектов. Правовая экспертиза проводится по поручению Совета Госдумы либо по поручению ответственного комитета. До принятия проекта закона в первом чтении принципиально важным является определение срока работы с законопроектом при направлении его широкому кругу субъектов. Срок представления заключений, отзывов, предложений и замечаний к законопроекту, за исключением заключений Правительства РФ, определяется ответственным комитетом. Как правило, устанавливается срок в один месяц. Одновременно комитет вправе предложить и установить более продолжительный срок, необходимый для полной проработки законопроекта.

Правовая экспертиза проводится Правовым управлением на каждом этапе прохождения законопроекта из одного чтения в другое. Правовое управление проводит несколько экспертиз законопроекта перед вторым или третьим чтением в тех случаях, когда законопроект неоднократно дорабатывался. На рис. показано движение законопроекта от первого ко второму и третьему чтению, а также возможность возврата законопроекта из второго чтения в первое, из третьего во второе.

В процедуре рассмотрения законопроекта Госдумы существуют сокращенные формы. Указанная процедура применяется к законопроектам небольшого формата, в отношении которых отсутствует политическая или правовая дискуссия. В этом случае исключаются процедуры второго и третьего чтения. После голосования в первом чтении законопроект голосуется в целом и направляется в Совет Федерации.

Другая процедура ускорения принятия законопроекта заключается в том, что после второго чтения законопроект сразу в тот же день принимается в третьем чтении.

Результатом Правовой экспертизы является заключение, указывающее на выявленные несоответствия Конституции РФ, общепризнанным принципам и нормам международного права, положениям отраслевых федеральных законов. В экспертизу входит определение правильности перечня законодательных актов, подлежащих отмене, признанию утративших силу, приостановлению или изменению.

Другой аспект экспертизы - это определение внутренней логики законопроекта, противоречий между разделами, главами, статьями. При выявлении таких противоречий Правовое управление дает рекомендации по их устранению.

Наряду с правовой экспертизой, на всех этапах проводится лингвистическая экспертиза законопроекта. В случае необходимости она проводится в режиме сопровождения законопроектов на раннем этапе их подготовки, перед первым чтением. Указанная процедура применима к случаям, когда законопроект принимается сразу в первом чтении и в целом.

Отдел лингвистической экспертизы подготавливает предложения по улучшению качества текстов законопроекта. Проводится языковая, стилистическая и редакционно-техническая доработка законопроекта.

Работа по экспертизе законопроектов не сводится только к составлению документа, фиксирующего те или иные недостатки. Последние два года Правовое управление, аппарат в целом, практикуют сопровождение приоритетных законопроектов в Госдуме. Такое сопровождение начинается с анализа примерной программы законопроектной работы Думы и закрепления соответствующих специалистов за законопроектами. Проводится закрепление профильного юриста, лингвиста, а также юриста, специализирующегося на юридической технике. Данный подход способствует более активному участию в рассмотрении законопроектов Госдумой, а также сокращению сроков проводимой экспертизы и самой процедуры прохождения законопроекта.

Наряду с сопровождением законопроектов Правовое управление оказывает субъектам права законодательной инициативы правовое содействие в их работе с законопроектами в части определения предмета регулирования, а также формы законопроекта.

В настоящее время Госдумой по согласованию с Правовым управлением Президента, Аппаратом Правительства, Минюстом, Аппаратом Совета Федерации подготовлены методические рекомендации по юридико-техническому оформлению законопроектов. Указанные рекомендации утверждены Советом Госдумы и направлены на достижение единообразия в оформлении законопроекта с точки зрения законодательной техники.

Основной юридический статус и функциональные обязанности Правового управления, как ведущего структурного подразделения Аппарата Госдумы, является Положение о Правовом управлении Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 24 апреля 2003 г. Положение устанавливает следующий перечень функций, возлагаемых на Правовое управление Аппарата Госдумы:

- по поручениям Совета Госдумы или её комитетов, ответственных за подготовку законопроектов, осуществляет правовую экспертизу внесенных в Думу законопроектов, а также проектов постановлений, заявлений, обращений, парламентских запросов Госдумы, её обращений в Конституционный Суд РФ на соответствие нормативных правовых актов Конституции РФ, общепризнанным принципам и нормам международного права и международным договорам РФ, федеральным конституционным законам, федеральным законам, основным отраслевым законодательным актам, готовит заключения на них, участвует в юридико-технической и лингвистической доработке указанных документов;
- участвует в подготовке к передаче на рассмотрение Совета Федерации Федерального Собрания РФ принятых или одобренных Госдумой федеральных конституционных законов, федеральных законов, проектов законов Российской Федерации о поправках к Конституции РФ, а также в подготовке к направлению Президенту РФ принятых Госдумой федеральных законов;
- оказывает правовое содействие депутатам Госдумы, её депутатским объединениям, комитетам и комиссиям по вопросам подготовки законопроектов и сопроводительных документов к ним перед внесением законопроектов в Госдуму;
- оказывает правовое содействие законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов РФ в определении предмета законодательного регулирования законопроектов, готовящихся к внесению в Госдуму, и в предварительной правовой оценке их концептуальных положений, оказывает им методическую помощь в организации правовой экспертизы подготовленных к внесению в Госдуму законопроектов;
- участвует в правовом обеспечении заседаний Совета Госдумы и её заседаний;
- осуществляет правовой анализ норм Регламента Госдумы Федерального Собрания РФ (далее Регламент) и готовит предложения по внесению в них изменений и дополнений, а также предложения и разъяснения по вопросам работы с законопроектами и проектами других документов, принимаемых Госдумой, на всех этапах их рассмотрения, предусмотренных её Регламентом;
- по поручениям Председателя Госдумы Федерального Собрания РФ (далее - Председатель Госдумы), Первого заместителя Председателя Госдумы и Руководителя Аппарата Госдумы готовит заключения по правовым вопросам, отнесенным к компетенции Правового управления;
- по поручениям комитетов Госдумы, ответственных за подготовку законопроектов, осуществляет лингвистическую экспертизу внесенных в Думу законопроектов, а также проектов постановлений, заявлений, обращений, парламентских запросов Госдумы, обращений Думы в Конституционный Суд РФ: анализ языка и стиля этих проектов, их соответствия нормам современного русского литературного языка с учетом функционально-стилистических особенностей юридических текстов, их типологической специфики, требований юридической техники, редакционно-технических правил и нормативов; подготавливает предложения по улучшению качества указанных документов, участвует в их стилистической и редакционно-технической доработке;
- осуществляет учет и систематизацию законодательства РФ, законодательных актов субъектов РФ, иных нормативных правовых актов, в том числе ведомственных нормативных правовых актов, прошедших государственную регистрацию в Минюсте РФ; формирует и поддерживает в контрольном состоянии фонд законодательных и иных нормативных правовых актов РФ и субъектов РФ на бумажном носителе и в электронном виде; осуществляет по обращениям депутатов, помощников депутатов и работников Аппарата Госдумы на основе её информационных ресурсов информационно-справочную работу по законодательству РФ и законодательству субъектов РФ и представляет в установленном порядке депутатам Госдумы, помощникам депутатов и работникам Аппарата Госдумы соответствующие материалы на электронном и (или) бумажном носителе;
- участвует в правовой информатизации Госдумы, в формировании ресурсов её информационного фонда и сети Интернет;
- обеспечивает единообразный подход к юридико-техническому оформлению принимаемых Думой законов, постановлений, заявлений, обращений, парламентских запросов, обращений в Конституционный Суд РФ, оказывает депутатам, депутатским объединениям, комитетам и комиссиям, законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов РФ консультативную и методическую помощь по данному вопросу;
- участвует в повышении уровня правовых знаний депутатов Госдумы и работников Аппарата.

#### **Взаимодействие с Советом Европы**

Правовое управление принимает активное участие в международных семинарах с участием представителей Совета Европы.

Например, в 2003 г. работники Правового управления приняли участие в международном семинаре "Применение новых информационных технологий в законодательной процедуре" (г. Новгород), международном семинаре "Доступ граждан к законодательному процессу" (г. Пермь), семинаре Совета Европы по вопросам правовой защиты персональных данных (г. Страсбург), международном семинаре "Оценка законов и эффективности их принятия" (г. Рязань).

Правовое управление проводит работу по размещению информации об актах Совета Европы на странице Правового управления во внутренней сети Госдумы - Интернет, а также по наполнению информацией о международных конвенциях, договорах, протоколах и соглашениях, заключенных в рамках Совета Европы, иных многосторонних международных правовых актах ИПС "Закон".

В настоящее время подготовлен CD-ROM Международные правовые акты, содержащий тексты международных договоров, акты о ратификации, неофициальные переводы, пояснительные доклады, резюме по документам Совета Европы. Настоящий информационный ресурс имеет большое значение для законопроектной работы Государственной Думы в свете ст. 15 Конституции РФ, в силу которой требуется обеспечить правовую экспертизу вносимого законопроекта с учетом общепризнанных принципов и норм международного права. Одним из условий реализации этой нормы является доступность соответствующей информации. Данный диск позволяет проводить экспертизу законопроектов не только с точки зрения ратифицированных РФ или обязательных для РФ соглашений, но и учесть еще неподписанные РФ договоры.

[\[ СОДЕРЖАНИЕ \]](#)      [\[ СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ \]](#)

# РОССИЯ И МЕЖДУНАРОДНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ТРЕТЬЕГО ТЫСЯЧЕЛЕТИЯ

## Основные ориентиры внешнеполитической стратегии России

**В.Черный,**  
доктор физико-математических наук,  
**В.Цыкало,**  
дстарший научный сотрудник Дипакадемии МИД России,  
**А.Аляев,**  
кандидат политических наук

*Как евразийское государство и крупная держава Россия играет важную роль в поддержании и укреплении международного мира и безопасности. В настоящее время в умах российских государственных деятелей, политиков и элит идет болезненный процесс переосмысления роли и места Российской Федерации на мировой арене, включая и сферу военно-политической безопасности.*

*Российскому экспертному мышлению при выработке подходов к решению проблем безопасности присущи некоторая великодержавная инерционность и склонность к геополитическому измерению военной и военно-политической глобальной и региональной конфигурации. Это вполне естественно, так как в силу своей пространственной протяженности и включенности во многие регионы (или близости с ними) российская внешняя политика имеет многовекторную направленность и вынуждена тяготеть к поддержанию баланса между различными региональными образованиями и крупными державами с учетом генерируемых последними проекций силы и тенденций.*

*Кроме того, Россия - наследница СССР является ядром интеграционных процессов в СНГ. Сила и количество факторов влияния России в современном мире значительно редуцированы по сравнению с СССР, произошло изменение статуса страны в международном масштабе (из сверхдержавы Россия превратилась в игрока мирового уровня). Поиск самоидентификации в военной и военно-политической областях затруднен внутренними проблемами страны, масса социально-экономических проблем заставляет искать наименее затратные и компактные варианты реформирования вооруженных сил и оптимизации военного потенциала.*

*В сфере внешней политики Россия неизменно поддерживает начинания и инициативы, нацеленные на справедливое решение острых, чреватых опасными последствиями проблем, на мирное разрешение споров, сокращение вооружений, скорейшее урегулирование конфликтов. Без преувеличения можно сказать, что российский фактор это своеобразный "стабилизатор" в системе международных отношений, все более заметный в глобальных взаимосвязях и взаимозависимостях. Данный тезис позволяет аргументировать краткий анализ позиций России по насущным ключевым проблемам безопасности, российских подходов к формированию и оптимизации отношений с ведущими мировыми державами, к поиску путей стабилизации и развития на различных "этажах" архитектуры "здания" мирового сообщества.*

### Отношения Россия - США

Демократы, пришедшие к власти в постсоветской России, выдвинули задачу добиваться превращения России из опасного "большого гиганта" Евразии в члена западной зоны процветания. Слова подкреплялись практикой. Российские руководители раз за разом обращались к Западу с просьбами помочь в подавлении коммунистической оппозиции, предоставить России материальную помощь, реорганизовать экономику, образование, культуру и т.п.

В этих условиях лидер Запада - США возмнили себя вождем всего человечества, призванным руководить миром в его движении к свободе и процветанию. Амбиции Америки возрастали по мере все новых достижений.

ВВП США достиг почти 11 трлн. долл. или трети мирового валового продукта; российский ВВП при этом составил лишь 3% от уровня США.

В основе мировой экономики закрепились американская неолиберальная модель, потеснив другие модели, в том числе, социально-ориентированную европейскую и бюрократическо-монополистическую азиатскую. Америка управляет хозяйственными процессами на земном шаре, опираясь на такие мощные рычаги, как МВФ, Мировой банк, доллар и т.д.

В военной сфере американцы также вырвались вперед, затрачивая на оборону больше, чем почти все остальные страны мира вместе взятые. США далеко опережают и союзников, и конкурентов по всем параметрам боевой мощи и являются единственной державой, опоясавшей густой сетью военных баз ключевые районы земли: от Северной Америки до Евразии, от Дальнего до Ближнего Востока.

Экономические и военные позиции Вашингтона за рубежом подкрепляются его огромным политическим влиянием. Практически все наиболее процветающие государства современного мира, контролируемые до 80% глобальной экономики, относятся к числу союзников или друзей США. По существу, сложилась обширнейшая американская зона влияния, состоящая из государств, которые принимают лидерство Вашингтона, нуждаясь в его стратегической поддержке и экономическом партнерстве.

В Концепции национальной безопасности США, опубликованной 20 сентября 2002 г., говорится: "Соединенные Штаты обладают беспрецедентными силой и влиянием в мире. Это положение... налагает беспрецедентные ответственность и обязанности и открывает колоссальные возможности.

Огромную мощь нашей страны нужно использовать в целях расстановки сил в пользу свободы".

Наиболее очевидный на нынешнем этапе вызов, требующий коллективного ответа, исходит от международного терроризма. Американцы понимают, что не смогли бы провести операцию в Афганистане, если бы не поддержка и помощь России и центральноазиатских государств. До полного урегулирования в Афганистане еще далеко, что, в частности, доказывают и последние террористические акты, и США, опять же по мнению самих американцев, должны и впредь опираться на Москву и ее союзников в Центральной Азии.

Еще одна важнейшая сфера, где Вашингтону не обойтись без других, - урегулирование региональных и локальных конфликтов. В условиях глобализирующегося мира внутренние проблемы вырываются за государственные границы. Выражается это в потоках беженцев, терроризме, наркобизнесе, похищении ядерных и смертоносных материалов и т.д.

Среди тех партнеров, с которыми США выражают желание делить бремя ответственности за дела в мире, видное место отводится России.

В Концепции национальной безопасности подчеркивается, что США и Россия "не являются больше стратегическими противниками" и между ними устанавливаются "новые стратегические отношения".

Стратегические интересы двух стран "во многих областях совпадают", и Соединенные Штаты стремятся к переориентации отношений с Россией "на появляющиеся и потенциальные общие интересы и задачи".

В Концепции выделены такие важные направления американо-российского партнерства как "глобальная война с терроризмом", "сотрудничество в

области безопасности" по линии Совета Россия - НАТО, интеграция России в евроатлантические сообщества, содействие приему России во ВТО для стимулирования взаимовыгодной двусторонней торговли и инвестиций.

Существуют сотни нитей, которые связывают Америку и Россию в единую систему, делают их заложниками стабильности и процветания друг друга. Критики утверждают, что глобализация усугубляет зависимость слабых и малых государств от сильных и больших. С этим тезисом тоже можно поспорить. Слабые и малые всегда зависели от своих антиподов. Определенная экономическая зависимость остается и теперь, но она постепенно приобретает обоюдный характер.

В 90-е годы российско-американские отношения приобрели положительную динамику и сейчас характеризуются поиском новых взаимоприемлемых и благоприятных для стабилизации международной обстановки подходов (в разработанной в 1992 г. российским МИД "Концепции внешней политики России" даже шла речь о перспективе "стратегического союза" с США).

В то же время, однако, сохраняются и порой усиливаются разногласия:

- геополитические, по вопросам стратегической стабильности и военно-политическим проблемам;

- в сфере разоружения;

- по отношению к ООН;

- конфигурации региональной безопасности (примеры временных "похолоданий": поставки российских криогенных двигателей в Индию в 1993 г., сотрудничество России с Ираном в сфере ядерной энергетики и вооружений, силовые акции США и их союзников против Ирака в 1997 г. и 2003 г. и Югославии в марте-июне 1999 г.).

В целом современное состояние диалога между Россией и США определяется взаимопониманием в отношении приоритетных задач, прежде всего в вопросах стратегической стабильности.

Две страны не раз доказывали это.

Например, совместное заявление об общих вызовах безопасности на рубеже XXI в. в ходе визита президента США Б.Клинтон в Москву 1-3 сентября 1998 г., документы нескольких встреч нынешних президентов В.Путина и Дж.Буша. Более того, сложился механизм преодоления разногласий и осуществления взаимодействия по двусторонним отношениям и международным проблемам, хотя этот механизм и дает сбои, но обеспечивает выход из положения на благо всего мирового сообщества (СНВ-1 1991 г. и СНВ-2 1993 г., разблокирование проблемы фланговых ограничений по ДОВСЕ в конце 90-х годов, Конвенция о запрещении химического оружия 1997 г., создание "20" Россия - НАТО, а также сотрудничество по урегулированию ряда конфликтов и кризиса в Персидском заливе, на Ближнем Востоке, в Африке).

Ситуация в мире после 11 сентября 2001 г. обозначила явное потепление отношений между двумя странами.

В развитии связей двух стран есть объективное начало. Консерваторы в США интерпретируют это начало по-своему - с точки зрения обеспечения превосходства Америки в мире. Зб.Бжезинский утверждает например, что для России нет альтернативы, кроме как идти на сближение с Западом отбросив свои амбиции, и что "...политика США должна стремиться вовлечь Россию во все более близкие отношения с Западом".

В России понимают подобные намерения и будут оберегать свои национальные интересы. Уместно привести в этой связи сказанные в 1936 г. слова первого советского полпреда в США Александра Трояновского: "Наши отношения с Америкой никогда не будут браком по любви, они всегда будут браком по расчету".

#### Отношения Россия - НАТО

События 11 сентября 2001 г. коренным образом изменили конфигурацию отношений Россия - Запад, и в частности, Россия - НАТО. Сегодня стороны сознают необходимость перевести свои отношения на новый, более высокий уровень доверия и партнерства, развивать сотрудничество с использованием уже аккумулированного опыта сотрудничества. В настоящее время имеется ряд направлений для развития диалога РФ с НАТО и его перевода в практическую плоскость (создание системы безопасности, урегулирование локальных конфликтов, борьба с терроризмом, организованной преступностью, наркомафией, противодействие нераспространению ОМУ, решение вопросов социально-экономического плана и т.д.).

При этом Россия стремится не допускать пронатовского крена в сфере военно-политической безопасности, который мог бы нанести ущерб отношениям с азиатскими партнерами (в первую очередь, Китаем и Индией). В данный момент российское руководство сохраняет негативную позицию в вопросе о расширении НАТО, в частности, потому, что его новая "волна" может охватить и несколько стран СНГ, ущемляя стратегические интересы России в Евразии. Тем не менее, острота полемики по вопросу расширения Североатлантического альянса на Восток значительно снижена, и сама проблема уже не оказывает, как ранее в 90-х годах, "охлаждающего" эффекта на формирование отношений России и Запада в целом.

Хотя политическая составляющая в НАТО становится все заметнее, на первом плане взаимодействия Москвы и Брюсселя остается поиск взаимоприемлемых решений проблем военно-политической безопасности.

На состоявшейся (май 2003 г.) встрече ученых и экспертов российской Дипломатической академии с новым послом России при НАТО генералом К.Тошким ряд экспертов в качестве возможных векторов российско-натовского взаимодействия назвали продвижение процесса ратификации адаптированного ДОВСЕ, дальнейшее радикальное сокращение вооружений в Европе, укрепление мер доверия, реанимацию идеи о создании безъядерной зоны в Центральной Европе, миротворчество и др.

Имеется и базовый документ для такого рода разговора "Декларация стран-членов НАТО и России". Было также отмечено, что несмотря на возникшую в связи с событиями внутри и вокруг Ирака новую ситуацию в НАТО, не следует переоценивать разногласия внутри альянса и, естественно, нельзя пытаться "сталкивать лбами" членов последнего.

В контексте новых реалий российско-натовских отношений отметим, что одним из главных препятствий на пути развития отношений России с НАТО является возможность осуществления альянсом в соответствии с его новой доктриной силовых акций за пределами традиционной "зоны ответственности". Представляется целесообразным, чтобы НАТО согласовывало применение таких акций в каждом конкретном случае для "снятия" разногласий. Это возможно, поскольку если в прошлом альянс был ориентирован на блоковое противостояние, то теперь на первый план выходят так называемые "мягкие" угрозы и вызовы (терроризм, организованная преступность, контрабанда наркотиков и людей, проблемы экологии и т.д.). Опасность военного противостояния в Европе сведена к минимуму, идет перестройка военных структур НАТО, и здесь открывается широкое поле для согласований. В российских политических и военных кругах зреет понимание того, что в новых условиях имело бы смысл продвигать идею создания системы коллективной безопасности в Европе, одной из главных опор которых была бы НАТО.

На перспективу важно расширять российско-натовский диалог и сотрудничество в тех областях, где имеются определенные "подвижки".

Например, по вопросу о "нестратегической" ПРО, а также постоянно сохранять в фокусе внимания другие перспективные направления такие, как, например, кооперация в области авиатранспорта, стандартизация и унификация вооружений, совершенствование военных потенциалов, военное планирование, миротворчество.

Неплохо было бы поднять на более высокий уровень работу представительств, прежде всего, способствовать активизации деятельности бюро НАТО в Москве, и добиваться увеличения числа проведения совместных мероприятий частей и подразделений (Украина, например, проводит с НАТО до 20 совместных учений в год).

В целом, оптимизм в отношении развития российско-трансатлантических отношений базируется на ряде соображений, в частности, на весьма вероятном прогнозе о том, что США будут сталкиваться с нарастающим неприятием гегемонистской политики со стороны крупных и влиятельных держав России, Китая, Индии, многих мусульманских и других развивающихся стран (дополнительные хлопоты предвещает Вашингтону поведение союзников. Наиболее сильные и гордые из них, такие как Франция и Германия, всерьез настроены против силовой политики вне рамок ООН и международного права).



## Отношения Россия - ООН

В рамках ООН Российская Федерация прилагает активные усилия для поддержания международного мира и безопасности. В качестве определяющих для этих усилий можно выделить следующие векторы.

Россия неизменно проводит твердую линию на скорейшее урегулирование самых острых, опасных вооруженных конфликтов (Югославия, Ирак, Африка и др.), на прекращение огня и переговоры, проведение по необходимости полномасштабных операций по поддержанию мира (ОПМ).

Об этом говорят многочисленные примеры участия российских представителей в группах стран-"коспонсоров" мирного процесса ("тройки" по ангольскому урегулированию, "пятерки" по Кипру и т.д.), в контактных группах и группах на переговорах по урегулированию (например, в Афганистане по формуле "6+2"), в разработке соглашений и решений ООН по отдельным странам (например, Анголе, Албании, Югославии), а также соавторство в подготовке целого ряда резолюций в поддержку мирного урегулирования (например, на Ближнем Востоке) и решений о продлении мандатов сил ООН (в Гватемале, Либереи и т.д.).

Россияне непосредственно участвуют в ОПМ под эгидой ООН в решении комплекса вопросов по согласованию, организации и проведению таких операций, в подготовке персонала для ОПМ (так, на курсах военных наблюдателей ООН "Выстрел" за период с февраля 1996 г. по июль 2001 г. программу совместного обучения прошли около 160 российских и иностранных военнослужащих из США, Канады, Великобритании, ФРГ, Швеции, Норвегии и Дании).

Россия внесла и вносит свой вклад во все компоненты ОПМ: военный, полицейский, гражданский, гуманитарный и др. На рубеже XX-XXI вв. 300 российских граждан участвовали в 11 из 16 ОПМ. В ряде случаев Россия не только предоставляла для нужд ООН свои воинские контингенты, военных и гражданских специалистов и наблюдателей (Ангола, СНГ, Югославия и др.), но и оказывала существенную гуманитарную помощь (СНГ, Афганистан и др.).

Здесь же следует указать и на решающую роль России в урегулировании конфликтов и кризисов на постсоветской территории.

Так, активным вхождением этой проблематики в деятельность Совета Безопасности ООН была отмечена первая половина 90-х годов, когда преодолевая настороженность большинства членов ООН перед перспективой вовлечения ООН в поддержание мира на постсоветском пространстве, российской дипломатии удалось добиться ряда важных решений (например, в ходе мирного урегулирования в Таджикистане).

Россия выдвигает инициативы по проведению или поддержке проведения конкретных крупных мероприятий по миротворческой и сопутствующей проблематике (например, по созыву конференции ООН по всестороннему рассмотрению и обзору проблем беженцев, репатриантов, перемещенных лиц и мигрантов, проведению третьей конференции мира, полностью посвященной проблемам урегулирования конфликтов, и т.д.).

Россия поддерживает деятельность по упрочению правовой основы миротворчества в виде принятия новых важных документов (Декларации об установлении фактов ООН в области поддержания мира и безопасности 1991 г., Декларации о совершенствовании сотрудничества между ООН и региональными соглашениями или органами в области поддержания международного мира и безопасности 1994 г., Конвенции о безопасности персонала ООН и связанного с ней персонала 1994 г. и др.), а также предложение коллективно уточнить правовые аспекты применения силы в международных отношениях в условиях глобализации.

Как отметил в выступлении на заседании Совета Безопасности ООН в конце 2000 г. постоянный представитель РФ при ООН С.В. Лавров, позиция России в пользу упрочения правовой основы миротворчества и обеспечения надлежащего контроля со стороны Совета Безопасности за проведением ОПМ нашла широкую поддержку в ООН.

Представители России неоднократно предлагали в ООН инициативы по разработке проектов многих концептуальных документов (Концепции мира в XXI в., документа о взаимодействии ООН с региональными международными организациями и др.). Наработки МИД России были востребованы в ООН как, например, в случае с разработанной им Концепцией мира в XXI в., идеи которой в значительной степени легли в основу итогового документа Саммита тысячелетия 2000 г.

Особое внимание российская дипломатия уделяла налаживанию взаимодействия ООН с региональными организациями.

Так, для облегчения согласования ежегодно принимаемой резолюции Генеральной Ассамблеи о сотрудничестве с ОБСЕ Россия предложила изменить формат данной резолюции за счет фокусировки ее на наиболее принципиальных рамочных параметрах сотрудничества между двумя организациями и придания политического импульса его развитию (при одновременном оставлении в компетенции ОБСЕ решения ряда непростых региональных вопросов).

Заметны были усилия России и на других направлениях, например, в области совершенствования режимов санкций (что отмечали и функционеры ООН высокого ранга). Качество работы российских миротворцев на местах неизменно подчеркивали и их коллеги из других стран.

Россия приветствовала начинания "группы Брахими" и стала деятельно продвигать их реализацию. В июле 2001 г. при активном участии России был согласован доклад Специального комитета по ОПМ Генеральной Ассамблеи в развитие рекомендаций "группы Брахими".

Представители России в ООН на заседаниях и сессиях ее органов (например, Специального комитета Генеральной Ассамблеи ООН по ОПМ) сконцентрировались на наиболее важных составляющих процесса обновления комплекса миротворчества этой ведущей международной организации.

Так, российские дипломаты-функционеры ООН всемерно поддерживали развитие системы так называемых "резервных соглашений" для ОПМ, призванных обеспечивать основу для максимально быстрого оперативного развертывания сил ООН в случае кризисов.

Деятельность российской дипломатии была также нацелена на укрепление роли и потенциала Военно-штабного комитета ООН, подключение к его работе широкого круга государств-поставщиков миротворческих контингентов, реорганизацию соответствующих структур Секретариата ООН, повышение качества планирования, управления, командования и других аспектов деятельности миротворцев ООН.

Российские представители в ООН немедленно реагировали на любые попытки обойти инстанцию ООН: достаточно сослаться на резкое осуждение Россией бомбардировок авиацией НАТО Союзной Республики Югославия в марте-июне 1999 г.

В целом, миротворческая дипломатия России опирается на уникальные военные, технические возможности страны проводить весь комплекс мероприятий в рамках "классической" ОПМ, а широкая география ее миротворчества и опыт участия в миротворчестве в рамках СНГ служат дополнительными "плюсами". Россия сохранила статус одного из главных миротворцев, равно как и ряд предпосылок к активизации своего участия в миротворческом процессе практически в каждом "кризисном" регионе мира.

Россия сегодня - одна из ведущих стран антитеррористической коалиции.

Российские транспортные самолеты Ил-76 доставляют в Афганистан миротворцев других стран, оборудование, гуманитарную помощь; в Кабуле функционирует госпиталь МЧС России. Союзники России высоко оценивают ее усилия: заместитель начальника Главного штаба Королевских вооруженных сил Великобритании главный маршал авиации Э.Бэглэл заявил, что "поддержка, которую мы получаем от России является для нас очень внушительной и важной".

## Россия и преодоление кризиса глобального управления

Причины возникновения иракского кризиса и избранный США и Великобританией метод его разрешения является проявлением кризиса системы глобального управления.

Очевидно, что ООН не реализовала себя в полной мере как эффективный центр управления, в частности, потому, что итоги второй мировой войны и "холодная война" продиктовали свою логику и рабочую практику ее деятельности.

Глобализация и глобальные проблемы требуют иного по качеству уровня регулирования человеческой деятельности и международных отношений.

Мир в начале XXI столетия сильно отличается от мира середины прошлого, когда создавалась ООН. И России следует готовиться к происходящим и предстоящим изменениям и активно участвовать в организации нового миропорядка.

На наш взгляд, глобализация может сделать народы настолько взаимозависимыми, что они со временем перестанут разрешать противоречия с помощью силы и оружия, будут больше сотрудничать друг с другом. Появляется, таким образом, надежда, что XXI в. будет менее кровавым, чем минувший XX в.

Вышеизложенные аргументы приводят к выводу о том, что России необходимо наращивать по всем азимутам усилия по координации своих действий в сфере поддержания международного мира с ее основными партнерами, на практике реализовывать формулу "безопасность через сотрудничество".

Сохраняя приверженность принципу "признания" государства как основного элемента системы глобального управления и ООН как главного коллегияльного института мировой политики, Россия может, по нашему мнению, инициировать обсуждение (пока на концептуальном уровне) вопроса о совершенствовании системы глобального управления по следующим направлениям:

- разработка новой модели Совета Безопасности, предполагающей окончательное преодоление разделения мира на "победителей" и "пораженных";
- включение в СБ (можно в качестве непостоянных сменяемых друг друга членов СБ) ведущих государств-представителей основных региональных общностей (для России желательно Индии и Германии);
- подключить к ООН организации прямого представительства гражданских обществ и их институтов.

Возможные ориентиры внешнеполитической стратегии России могут быть представлены следующим образом.

1. Имея в виду, что потенциал объединенной мощи стран западного сообщества предопределяет их особую роль в управлении глобальными процессами, считать, прямолинейное противодействие этому непродуктивной стратегией на среднесрочную перспективу в силу недостаточности ресурсов у России. В этой связи не допускать ухудшения отношений с США и другими западными государствами, сужения сферы их международных связей. Напротив, активизировать сотрудничество по всем региональным и проблемным направлениям мировой политики, завязывая их на диалог и обязательства, втягивая в решение глобальных проблем и активно сопровождая сотрудничество ПИАР-акциями. Подключать к сотрудничеству партии, общественные организации и движения.

2. При всех возможных новациях одновременно необходимо укреплять международный статус национального государства. Институт государства должен оставаться важным элементом глобальной системы управления и являться сдерживающим противовесом возникающим новым локальным и глобальным международным структурам неоимпериалистического толка. Но государство может сохранить свой позитивный статус в мировом политическом процессе, если будет максимально открытым и плюралистичным. В этой связи целесообразно поставить вопрос о соблюдении всеми государствами мира определенных стандартов в системе гражданских отношений, ответственности правящих режимов перед ООН и его институтами и при соответствующей международной инспекции.

3. Необходимо совершенствовать внешний патронаж ООН над процессом трансформации социально-политических общностей. Это является важным условием предотвращения дестабилизации международной системы. В этом плане Россия может способствовать как сохранению существующих государств, так и созданию новых. Иметь варианты новых моделей политической организации пространств на Ближнем и Среднем Востоке. Реанимировать контакты с курдской и другими диаспорами и их представительствами в России и в мире.

Одновременно Россия может способствовать активизации деятельности негосударственных участников глобального управленческого процесса и насыщению политического пространства и международных отношений трансграничными гражданскими связями.

4. Было бы целесообразно инициировать процесс регионального и глобального разоружения, аргументируя это тем, что продажа оружия и производство под тем или иным предлогом новых видов вооружений стимулирует использование силы. Демонстрация и прямое использование силы ради сохранения международной стабильности и мира не достигает цели, а напротив создает новые очаги напряженности. Вооруженные внутренние и международные конфликты угрожают безопасности граждан и всему мировому сообществу.

Особым направлением необходимо считать международное сотрудничество в противодействии производству и распространению ОМП. Необходимо поставить вопрос о прекращении гонки инновационных вооружений и инициировать международное сотрудничество по разработке и созданию коллективной системы безопасности с учетом появления нетрадиционных угроз.

[\[ СОДЕРЖАНИЕ \]](#)   [\[ СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ \]](#)



## ГЕОЭКОНОМИКА ЗОНЫ ПЕРСИДСКОГО ЗАЛИВА

### Иран в геостратегии и геоэкономике Залива

И.Тангиров,

проректор Национального университета Узбекистана

**Иран - одно из крупнейших государств зоны Персидского залива (ЗПЗ). По территории в регионе он уступает только Королевству Саудовской Аравии. Если территория Ирана равна 1648 тыс. кв. км, то территория Саудовской Аравии составляет 2150 тыс. кв. км. Собственно по территории Саудовская Аравия - самое крупное государство не только ЗПЗ, но и всего Ближнего и Среднего Востока.**

По некоторым показателям геостратегического и геоэкономического плана Иран заметно превосходит другие страны Залива. Если, скажем, обратить внимание на численность населения государств ЗПЗ, то здесь становится очевидным, что по этому показателю в регионе нет равных Ирану.

К началу 2000 г., по некоторым данным, численность его населения превысила 64 млн. чел.<sup>1</sup>. Это значительно больше численности населения в остальных странах ЗПЗ вместе взятых. Да и в последующие годы, согласно прогнозам, население Ирана будет быстро возрастать.

По расчетам российского ученого А.В. Акимова, к 2020 г. численность иранского населения превысит стомиллионный рубеж и составит возможно 119,2 млн. чел.<sup>2</sup>.

В случае, если такие прогнозы оправдаются, Иран в перспективе будет представлять из себя достаточно влиятельное государство не только в ЗПЗ, но и во всем евразийском пространстве.

К этому добавим, что Иран занимает в настоящее время важное геостратегическое положение даже в рамках ЗПЗ. Дело в том, что на северо-западе он граничит с Турцией (470 км), на западе - с Иракской Республикой (1215 км), на юго-востоке - с Пакистаном (820 км). Это дает Ирану выход через Турцию в Западную и Восточную Европу, Иракскую Республику, на Ближний Восток и Северную Африку, к Пакистану и к Индии, а также к другим государствам южной, восточной и юго-восточной Азии. С юга Иран на протяжении около 2000 км омывается водами Персидского и Оманского заливов, что дает возможность стране не только иметь активные внешнеэкономические связи с государствами ЗПЗ, но и сохранять за собой реальные возможности для контроля важных путей, по которым идет вывоз нефти и сжиженного газа на внешние рынки. Из всех государств ЗПЗ Иран имеет самую протяженную границу с государствами СНГ. И, наконец, очень важным оказалось и то, что значительная часть Ирана омывается водами Каспийского моря. В определенном плане Иран может оказаться связующим звеном между ЗПЗ, с одной стороны, и Кавказом и Центральной Азией с другой. Кроме того, эта страна выступает не только в качестве крупного поставщика углеводородного сырья на мировой рынок, но и страны, которая занимает территорию, могущую оказать соответствующее влияние на выбор путей транспортировки нефти и природного газа и на общеполитический климат в двух регионах - ЗПЗ и зоны Каспия.

Иран сегодня вполне справедливо относят к числу крупнейших нефтегазовых государств на земном шаре. В недрах страны к началу третьего тысячелетия разведаны и доказаны запасы нефти, валовой объем которых составил 12,3 млрд. т. В настоящее время Иран входит в число пяти богатейших государств по этому виду углеводородного сырья, а поскольку эта пятерка - Королевство Саудовской Аравии (КСА), Иракская Республика, Кувейт, Объединенные Арабские Эмираты и Иран - принадлежит к зоне Персидского залива, то последний в числе лидеров по запасам нефти планеты. В 2000 г. на долю Ирана приходилось приблизительно 8,8 % мировых запасов нефти. При этом необходимо подчеркнуть, что запасы этого сырья Кувейта, Объединенных Арабских Эмиратов и Ирана в валовом объеме приблизительно равны и колеблются от 12,3 до 13,3 млрд. т.<sup>3</sup>

Иран в настоящее время в числе лидеров и по запасам природного газа - одного из главных компонентов мирового топливно-энергетического баланса. По его разведанным и подтвержденным данным - 21 трлн. куб. м - эта страна занимает второе после России место в мире. Если к тому же учесть планируемый к 2005 г. экспорт газа и газопродуктов 41-42 млрд. куб. м<sup>2</sup>, то значение Ирана в экономике ЗПЗ и в мировой экономике в целом представляется достаточно важным и перспективным.

Иран занимает четвертое место в мире после Саудовской Аравии, США и Российской Федерации по добыче нефти и наряду с Королевством Саудовской Аравии является лидером в этой отрасли промышленности ЗПЗ. Здесь необходимо выделить следующие моменты:

С одной стороны, более двух третей производимой в стране нефти направляется на экспорт, обеспечивая ей твердую валюту в нефтедолларах и расширяя её торгово-экономические отношения с зарубежными государствами, в том числе с Японией, Южной Кореей, Великобританией, Китаем, Турцией, Таиландом, Индией, Бразилией и Тайванем.

С другой стороны нефтеперерабатывающие мощности Ирана позволяют перерабатывать более трети добываемой в стране нефти, а часть продукции нефтеперерабатывающих предприятий направлять на экспорт, что весьма важно с точки зрения перехода страны от экспорта нефти в сыром виде к экспорту готовых нефтепродуктов.

В последние годы Иран добился определенных успехов и в других отраслях национальной экономики и заметно укрепил свои позиции в ЗПЗ.

Так, по объему валового внутреннего продукта (ВВП) он уступает в регионе только КСА, которому, по этому показателю, нет равных на всем Ближнем Востоке. Если рассмотреть структуру ВВП обеих стран, то здесь однозначно можно утверждать, что, по крайней мере, до конца 90-х годов XX в. преимущество по доле нефтедобывающей промышленности оставалось за КСА. При этом если доля нефтедобывающей промышленности в ВВП КСА около 80%, то в Иране она колеблется от 35% до 40%. Конечно, здесь надо принять во внимание валовой объем экспорта нефти и нефтепродуктов обеих стран зоны Персидского залива.

Всё же общий объем экспорта нефти Королевством Саудовской Аравии приближается к 400 млн. т в год, в то время как этот экономический показатель в Иране колеблется от 120 до 125 млн. т<sup>3</sup>. Тем не менее в Иране экономика меньше подвержена зависимости от нефтедобывающей промышленности, нежели в других государствах зоны Персидского залива.

Это же подтверждает и структура внешнеторгового оборота двух крупнейших стран ЗПЗ: Саудовской Аравии и Ирана.

Если доля обрабатывающей промышленности в экспорте КСА в 2000 г. составляла 13%, то в Иране в том же году она превысила 8%<sup>1</sup>. В последние десятилетия в Иране и Саудовской Аравии, как и в других государствах зоны Персидского залива, уделяется большое внимание диверсификации источников национального дохода, повышению доли ненефтяных отраслей экономики в их экспорте. Нет сомнения, что они добились не столь существенных, но всё же заметных успехов при решении этих проблем. Так, товарный экспорт Ирана в 2000 г. составил 30,2 млрд. долл. США. Объем ненефтяного экспорта в том же году ожидался в пределах 2,5-2,7 млрд. долл. США, или около 20% всего товарного экспорта Ирана<sup>1</sup>.

Таким образом, Иран на современном этапе и с геоэкономической точки зрения продолжает оставаться одним из самых влиятельных стран зоны Персидского залива и, несомненно, оказывает соответствующее влияние на внутреннюю и международную ситуацию в этом регионе.

#### Примечания

<sup>1</sup> *World Development Report 2002. Building Institutions for Markets. The World Bank. Washington. P.232, 238, 239.*

<sup>2</sup> *Московское востоковедение. Очерки, исследования, разработки. М., 1997. С. 501.*

<sup>3</sup> *World Oil. Washington. 2001. 15 February.*

【 [СОДЕРЖАНИЕ](#) 】 【 [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#) 】

# О ДОКТРИНЕ ГЕОПОЛИТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

## Экономическая глобализация выгодна России

**Л.Ивашов,**  
вице-президент Академии геополитических проблем,  
доктор исторических наук, профессор  
**И.Кефели,**  
руководитель Северо-Западного филиала Академии  
геополитических проблем,  
доктор философских наук, профессор

*Доклад подготовлен на основе обсуждения проблемы "Геополитическая доктрина России: реалии и проблемы выбора" на научной конференции под одноименным названием. Конференция была организована по инициативе Президиума Академии геополитических проблем (АГП) и состоялась 5-6.03.2004 г. в Санкт-Петербурге на базе Балтийского государственного технического университета "Военмех" им. Д.Ф.Устинова<sup>1</sup>. Материалы конференции были опубликованы и помещены на сайте Северо-Западного филиала АГП.*

*Геополитическая тематика рассматривалась с различных позиций: история геополитических воззрений в отечественной науке, место и роль России в современном геополитическом противоборстве, проблемы обеспечения геополитической безопасности России (в военном, экономическом, правовом, экологическом и социокультурном аспектах), разработка математического аппарата для составления динамических моделей геополитического процесса и др. Это показатель того, что в настоящее время реализуется потенциал геополитической мысли, накопленный в отечественной науке за последние два столетия и отнюдь не уступающий по своей теоретической значимости западной геополитической науке. Вместе с тем налицо востребованность в геополитическом знании со стороны широких кругов общественности. Геополитические законы объективны по своей природе, поэтому их не в силах отменить какие-либо политические силы; последние могут затормозить либо ускорить их действие, придать им иную форму реализации. Это положение должно учитывать, в первую очередь, российская политическая элита, определяющая пути развития нашего Отечества и достижения им достойного места на геополитической карте мира. Жизнь настоятельно требует организации системных исследований и конкретных рекомендаций по созданию доктрины геополитической безопасности как необходимого раздела национальной безопасности России на суше, в Мировом океане и в воздушно-космическом пространстве.*

*Каково место и роль России в геополитическом противоборстве и какая концепция геополитической безопасности нужна России? Остановимся на нескольких теоретических положениях.*

Мир постоянно находится в состоянии глобального противоборства. Оно отражает исходное противоречие между державами Суши и державами Моря и является основным источником формирования геополитической структуры мира и геополитических процессов.

Для каждой эпохи характерны свои доминирующие формы геополитического противоборства, которое выражается то в вооруженной агрессии (территориальная экспансия), то в политической диктате или экономическом закабалении (политическая и экономическая экспансия), то в навязывании определенного образа жизни (например, вестернизация), иммиграции (демографическая экспансия), информационного воздействия.

Приблизительно до середины XX в. основной формой решения государствами своих задач служило применение военной силы для установления прямого контроля над участками территории. В дальнейшем с ростом промышленных и информационных технологий, появлением оружия массового уничтожения, глобализацией экономических отношений ведущие державы стали все реже обращаться к традиционным формам контроля над пространством, и, как следствие, прямая военная агрессия с целью захвата и удержания территорий перестает считаться наиболее эффективным средством геополитической экспансии. Хотя и приуменьшать его значение не стоит. В современных условиях любой геополитический субъект участвует в той или иной форме противоборства. Ведущие же субъекты ("великие державы", "региональные лидеры"), к которым пока относится и Россия, стремятся использовать все его возможные формы. В первую очередь, интерес для нас представляют следующие из них: цивилизационное, формационное (социально-экономическое), военно-стратегическое, информационное.

Прогноз развития геополитической структуры мира дает следующие модели мироустройства:

1. Модель однополюсного мира, во главе которого стоит одна мировая держава (США).

Авторы этой модели полагают, что, выйдя победителем из "холодной войны", Соединенные Штаты закономерно остались единственной сверхдержавой, способной контролировать судьбы мира. Возможен и такой вариант указанной модели:

- во главе мира стоит сверхдержава (США), играющая роль мирового жандарма, реализующая свои национальные интересы по всему миру;
- ступенькой ниже стоят союзники США (страны - члены НАТО, Япония, Израиль и некоторые др.);
- далее идут нейтральные государства, признающие навязанные США "правила игры".

2. Модель однополюсного мира, при которой роль мирового арбитра выполняет всемирная организация. Она предусматривает:

- наличие всемирной (главной) организации, которой может стать реформированная ООН;
- формирование региональных структур всемирной организации (ОБСЕ, СНГ, организации и структуры, аналогичные ОБСЕ и СНГ, в Африке, Азии, Америке, Австралии и Океании);
- сохранение государств, которые в зависимости от места, роли, геостратегического положения и экономического состояния смогут входить в одну мировую и в одну или несколько региональных структур.

Авторы предлагаемого сценария считают, что всемирная организация в этом случае должна заниматься разработкой и претворением в жизнь важнейших концепций и решением проблем совершенствования стабильности в мире, решением экономических, экологических, культурных, информационных и социальных проблем, разработкой и принятием решений на конкретные действия по сохранению и восстановлению мира.

Региональные структуры в этом случае должны анализировать и прогнозировать развитие обстановки в своем регионе, разрешать в рамках своих полномочий региональные споры и конфликты, давать предложения всемирной организации по решению проблем мирового масштаба.

3. "Цивилизационная" многополюсная модель мироустройства, которая предполагает структуризацию системы пространственно-силовых отношений, исходя из деления мира на ряд локальных цивилизаций (культурно-исторических типов). В этом случае геополитическая структура мира имеет следующую конфигурацию:

- славяно-православная (по другим взглядам - евразийская) цивилизация, во главе которой стоит Россия;

- западная цивилизация во главе с США (концепции атлантизма, мондиализма, нового мирового порядка).

Предполагается, что существует вероятность раскола этого геополитического блока на два: с одной стороны, США, с другой - Западная Европа во главе с Германией;

- исламская цивилизация на Юге. Здесь пока нет явного политического лидера, способного объединить исламскую цивилизацию, но объединение в перспективе исключить нельзя;

- буддистская цивилизация на Востоке (Япония, Китай, Южная Корея).

В перспективе здесь также возможно формирование мощного союза с самой благоприятной геополитической перспективой;

- периферийные цивилизации (африканская, латиноамериканская).

В настоящее время страны Африки и Латинской Америки не играют существенной роли в мировом соотношении сил, однако динамика их развития, рост численности населения позволяют судить о том, что в XXI в. роль этих цивилизаций станет более существенной.

4. Региональная многополюсная геополитическая модель мироустройства, в которой усматриваются следующие основные черты:

- мир разделен на группы стран, находящихся в географической близости друг от друга;

- в каждой группе стран есть "лидер" (региональная "сверхдержава"), вокруг которого они по тем или иным причинам объединяются;

- страны одного региона проводят скоординированную военную и экономическую политику.

В настоящее время полным ходом идет формирование таких "полюсов", где в качестве лидеров выступают: США - для Северной Америки и Западной Европы; Германия - для Центральной Европы; Россия - для "постсоветского" пространства; Китай - для Юго-Восточной Азии; Япония - для Азиатско-Тихоокеанского региона.

В отдельных регионах борьба за лидерство продолжается.

Так, для мусульманского мира характерна борьба за лидерство между Турцией, Ираном и Саудовской Аравией, а на Ближнем Востоке на роль лидера претендует Израиль.

Моделей, как видим, существует немало. Однако сегодня ни одна из них не отражает в полной мере реально существующую геополитическую структуру мира, поскольку та находится в переходном состоянии. С точки зрения теории геополитики нынешняя геополитическая структура мира характеризуется переходом от биполярного мироустройства, основанного на формационных критериях, через региональную и цивилизационную многополярность к новой биполярной модели, в основе которой будет лежать классическое геополитическое разделение мира на континентальный и морской блоки, сопряженное с формированием соответствующих цивилизационных пространств.

Новая биполярная геополитическая структура мира представляется следующим образом:

- на вершине мировой иерархии будут располагаться две сверхдержавы - США и Китай;

- следующие за ними позиции будут занимать, по разным прогнозам, Германия, Россия, Индия, Индонезия, Япония, Бразилия, Великобритания, Франция - великие державы регионального уровня;

- ниже по иерархии расположатся такие страны, как Италия, Украина, Иран, Таиланд, Южная Корея, Мексика, Аргентина, Испания;

- самый нижний уровень будут занимать остальные государства.

Нашим соотечественникам надо отдавать себе ясный отчет, что рассмотренные геополитические процессы для России носят скорее негативный характер. В условиях глобального противоборства действия ее геополитических соперников направлены на то, чтобы не допустить реинтеграции постсоветского пространства, вовлечь нашу страну в глобальную экономическую систему на невыгодных условиях, поощрять сепаратизм отдельных субъектов Федерации.

Система национальной безопасности России определяется геополитическим положением страны и структурно включает в себя ряд компонентов, важнейшие из которых: территориально-географический, геоисторический, геоэкономический, геостратегический.

На рубеже веков классическая геополитика обретает новые очертания - она становится глобальной геополитикой.

Так произошла своеобразная инверсия: век назад зарождение геополитики означало формирование глобального миропонимания, в рамках которого действующими лицами мировой политики выступали великие державы: сухопутные и морские. Ныне новыми акторами мировой политики выступают также и современные локальные цивилизации, или гецивилизации.

Современные геополитические процессы пронизывают всю геосферу и коренным образом преобразуют экономическое, социокультурное и информационное пространство. В научный оборот все более уверенно внедряются понятия, характеризующие подобные преобразования, - геоэкономика, геокультура, информационный террор, информационная война и др.

Столь существенное изменение масштабов геополитического действия и мышления наводит на размышления о динамике геополитических процессов и их детерминации цивилизационными, историко-культурными, экономическими факторами. Динамика геополитических процессов получает выражение в смене "полюсов силы", что, в свою очередь, определяется и культурным генофондом, и цивилизационной принадлежностью великих держав, и их экономическим могуществом. А раз речь заходит о динамике геополитических процессов, то глобальная геополитика в своих теоретических основаниях укрепляется не только социокультурной методологией и геоэкономической парадигмой, но и глобальной историей, одним из направлений которой оказывается историческая геополитика.

Такой достаточно общий взгляд на глобальную геополитику дает основание утверждать, что в контексте социальной философии начинает обретать самостоятельный статус философия глобализма, предтечей которой была философия глобальных проблем.

Насыщение геополитической аналитики философской проблематикой продиктовано необходимостью выявления места и роли человека в глобальном мире. Человек не может и не желает оставаться слепым исполнителем геополитических законов, подтверждением чему служит набирающее силу социальных тектонических процессов движение альтерглобализма. В пространстве глобальной геополитики человек - это и носитель локального цивилизационного генотипа, и выразитель социокультурной доминанты в хозяйственной деятельности, языке, образе мыслей, и исполнитель политической воли (своей или чужой). В глобальной геополитике гуманизм поворачивается к вопрошающему мыслителю новой гранью - это уже не прометеевский гуманизм покорителя природы, а глобальный гуманизм устроителя единого дома на Земле. Вот только бы злые силы однополярного глобализма не помешали этому строительству...

Философия глобализма предстает как теоретическое знание и как метод исследования глобальных социальных процессов, дающий возможность принятия конструктивных решений. В первом случае интерес представляет то, как процессы глобализации преобразуют сферы общественной жизни: экономической, социальной, политической и духовной.

Здесь своеобразными метками этих преобразований выступают геоэкономика, гецивилизации, глобальная геополитика, геокультура.

Во втором случае речь должна идти о методологии глобалистики, которая пополняет свой научный багаж диалектическим методом построения научной теории (метод восхождения от абстрактного к конкретному), общенаучными и частнонаучными методами исследования циклических, линейных и синергетических процессов в социуме.

В контексте философии глобализма ключевое положение занимает социокультурный подход, органически сочетающий цивилизационный и формационный подходы в осмыслении процессов и явлений глобальной геополитики. Аналитика ориентирована на их анализ в пределах отдельных геоцивилизаций, общественных формаций или стадий экономического роста. Теория и метод, сколь бы не были они беспристрастными, влекут исследователя к представлению предмета исследования в оценочных категориях аксиологии.

Судьба России, ее евразийская природа и мессианская роль в мире - вот, пожалуй, в каких координатах следует осмысливать глобальную геополитику, воплотившуюся в истории и нынешнем состоянии нашего Отечества.

В контексте глобальной геополитики следует рассматривать основные подходы к формированию концепции геополитической безопасности России.

Во-первых, необходимо выявить основные направления геополитической стратегии России, исходя из анализа реального положения ее в мировой экономике и определения ее геополитического статуса. Надежду на более быстрое укрепление роли России в мировой экономике могло бы дать восстановление государственного союза с бывшими союзными республиками, в первую очередь, с Украиной, Беларусью, Казахстаном, Кыргызстаном и странами Закавказья. События на постсоветском пространстве, в Югославии и других точках земного шара и характеризующие сепаратизм как своеобразное средство геополитической инженерии неизбежно приводят нас к тому выводу, что человечество пока еще не придумало ничего лучшего для сохранения социальной структуры общества, обеспечения общественного порядка и процветания людей, чем государство. Определяющее значение при этом имеет внутривнутриполитическое развитие России и характер политического режима, наиболее оптимальным видится левоцентристский вариант политического правления.

Выбор центристского, левоцентристского, правого или левого режима во внутривнутриполитической жизни России определили бы и соответствующий вектор геополитического развития страны.

Общая тенденция геополитического развития в современном мире представляется следующей: по мере движения от правых к левым режимам внешняя политика перестает подчиняться Западу, становится все более самостоятельной и наступательной с ориентацией на укрепление внешнего влияния России и восстановление ее как сверхдержавы. В том же направлении возрастает стремление к большей интеграции в рамках СНГ.

Подчинение России Западу будет сохраняться при правых режимах немилитаристского толка, что усиливается стагнацией отечественной экономики.

Поэтому однополярная модель мира во главе с США будет сохраняться, если тому не воспрепятствуют страны Европейского содружества, Япония и Китай. Геополитическая конфигурация мира в ближайшее десятилетие может измениться радикальным образом в связи с выходом на мировую арену Китая, Индии, стран арабского мира и Латинской Америки. При такой конфигурации США будет противостоять не только России, но и другим полюсам силы. В свою очередь, в ближайшее десятилетие России придется ориентироваться на развитие союзнических отношений с Европейским сообществом, Японией и Китаем, но при этом вести достойную внешнюю политику с США. Улучшение геополитического положения России неразрывно связано с сохранением целостности государства, выбором левоцентристского политического режима и, как следствие, подъемом отечественной экономики на основе интенсивного развития высоких технологий.

Анализ геополитических перспектив России в контексте экономической глобализации предполагает выявление модификаций ее экономического пространства. При этом следует выделять четыре аспекта долговременной эволюции экономического пространства России, макрорегионы которого имеют контакты с крупнейшими экономическими группировками мира:

- воздействие глобализации на экономическое пространство;
- сохранение целостности государства, экономики и народа;
- стратегия развития макрорегионов;
- трансконтинентальные коммуникации в экономическом пространстве России.

Так, европейская часть и Урал в большей степени ориентированы на объединенную Европу. Главное пространство экономического сотрудничества для Дальнего Востока и Восточной Сибири - это Азиатско-Тихоокеанский регион. Регионы, примыкающие к южным границам от Северного Кавказа до Восточной Сибири, ориентированы на экономическое сотрудничество со странами СНГ, мусульманского мира и с континентальным Китаем.

При решении вопроса о возможности разрыва единого экономического пространства России необходимо учитывать

А. Усиливается обособление и противостояние главных мировых экономических группировок.

В этом случае западная и восточная части России будут притянуты к этим группировкам, а срединная Россия окажется либо мировой экономической периферией, либо зоной борьбы за экономический передел мира.

Противостоять этому может отказ от идеологии неолиберализма на экономическом пространстве России.

Б. Усиливается глобализация мировой экономики, в том числе межблочная экономическая интеграция, что ведет к качественному изменению геозкономического положения России, которая объединяет евро-атлантическую и азиатско-тихоокеанскую группировки на своем экономическом пространстве.

Мировое сообщество в большей степени заинтересовано не в расчленении, а в эффективном функционировании экономического пространства России как необходимой части мировой экономики.

Понятно, что для России с ее тысячелетней историей "прирастания земель" предпочтительной является вторая базисная альтернатива (Б). Поэтому для сохранения экономического пространства России и, следовательно, ее государственной целостности перспективными представляется ряд глобальных проектов. В геополитическом плане экономическая глобализация, ориентированная на создание мирового экономического пространства, так или иначе будет реализовываться в экономическом пространстве России.

Во-вторых, при формировании концепции геополитической безопасности России необходимо учитывать ряд существенных обстоятельств, связанных со сменой геополитической картины современного мира. Это и ситуация существования двухполюсного мира: наряду с США как явным полюсом мира следует рассматривать Китай как неясный полюс мира. Китай и прежде рассматривался как неясный полюс мира, наряду с США и СССР. Это и сосредоточение сил, претендующих на мировое господство, на военно-стратегическом подступе к мировым ресурсам, в том числе находящимся на географическом пространстве России. Это и тот факт, что Россия ныне все более зримо становится объектом экспансии: экономической и военно-политической со стороны США, этнической (со стороны Китая), конфессиональной (со стороны исламского мира). В современной конфигурации геополитических сил Россия привлекательна для США как союзник в противодействии Китаю и исламскому миру. Но для самой России более перспективно сближение с Европейским союзом, а в более широком плане - восстановление статуса самостоятельного полюса силы.

Это предписано России как цивилизации ее геополитической судьбой на мировом острове, но подвергается разрушительным воздействиям геополитического порядка. Для осознания этого необходимы ясность теоретической мысли и веры в идею планетарной миссии России.

Для успешного функционирования системы национальной безопасности недостаточно правильно сформулировать национальные интересы и цели, адекватно реагировать на угрозы и вызовы. Стране необходимо иметь и возможности для реализации национальных интересов.

Скрывать нечего: в системе национальной безопасности Российской Федерации такие возможности являются наиболее уязвимым элементом. Это объясняется сложившимися после распада СССР условиями, при которых резко изменились основные параметры геополитического пространства страны. Ситуация усугубилась в результате необдуманных экономических реформ, проводимых на основе принципа "шоковой терапии" и по рецептам Международного валютного фонда. Ухудшение экономических и социально-политических показателей развития России повлекло за собой обострение и других проблем: межнациональных отношений, организованной преступности, демографических и др.

Сегодня Россия еще обладает определенным политическим, экономическим, духовным, кадровым потенциалом для реализации национальных интересов, хотя он с каждым годом стремительно сокращается. Это - суровая реальность, и до того, как мы осознаем ее, повернуть ситуацию вспять не удастся. А повернуть - надо, это жизненно необходимо.

Необходимо достаточно четко осознать, что для разработки доктрины геополитической безопасности России необходимо решать комплекс задач.



Первоочередными из них являются следующие:

- систематическая разработка геополитической теории и методологии, учитывающей достижения мировой и отечественной геополитической мысли;
- разработка математического аппарата и информационных технологий для анализа геополитических процессов, ситуаций и тенденций в мировом сообществе;
- создание системы мониторинга внутренних и внешних угроз России, а также с целью ситуативного анализа мировых "центров силы" и доведения соответствующей информации до руководства страны для принятия политических решений;
- подготовка и переподготовка кадров в области теоретической и прикладной геополитики. Академия геополитических проблем, обладая достаточно высоким научным потенциалом и опытом стратегических исследований, способна включиться в решение этих задач. Обретение Академией государственного статуса придаст решению этих задач обязательный и востребованный характер. Решение этого комплекса задач целесообразно осуществить на примере Северо-Западного региона, имеющего важное геостратегическое положение на европейском континенте.

#### Примечания

*\* В работе конференции приняли участие видные военачальники, ученые, преподаватели вузов, аспиранты и студенты, что явилось показателем заинтересованности в данной теме со стороны различных поколений и кругов научной общественности.*

【 [СОДЕРЖАНИЕ](#) 】 【 [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#) 】

# ГОСУДАРСТВА СНГ ПРОТИВ ТЕРРОРИЗМА

## Экономическая глобализация выгодна России

О.Хлобустов

В современных условиях международный терроризм стал одной из постоянных угроз безопасности многих государств мира, включая и Россию. Как отмечается по этому поводу в Концепции национальной безопасности, международным терроризмом развязана открытая кампания в целях дестабилизации ситуации в России.

В числе угроз национальной безопасности России в Концепции также назывались ослабление интеграционных процессов в Содружестве независимых государств, активизация трансграничной организованной преступности, а в числе важнейших задач указывалось на необходимость расширения взаимовыгодного международного сотрудничества в правоохранительной сфере, и в первую очередь - с государствами-участниками СНГ<sup>1</sup>.

Под международным терроризмом и международной террористической деятельностью нами понимается террористическая деятельность, осуществляемая террористом или террористической организацией на территории более чем одного государства или наносящая ущерб интересам более чем одного государства; гражданами одного государства в отношении граждан другого государства или на территории другого государства в случае, когда как террорист, так и жертва терроризма являются гражданами одного и того же государства или разных государств, но преступление совершено за пределами территорий этих государств<sup>2</sup>.

Меры по противодействию терроризму осуществляются как на национально-государственном, так и межгосударственном и международном уровнях. Система и конкретное содержание этих мер на национальном уровне определяется законодательством соответствующих государств.

Важная роль в борьбе с терроризмом отводится Пограничным войскам ФСБ России во взаимодействии с партнерами из стран СНГ.

В резолюции Совета Безопасности ООН от 28.09.2001 № 1373, являющейся важнейшим документом в области сотрудничества государств в сфере борьбы с современным терроризмом, применительно к сфере защиты госграниц компетентные органы призывались "...предотвращать передвижение террористов или террористических групп с помощью эффективного пограничного контроля и контроля за выдачей документов, удостоверяющих личность...", а также "сотрудничать, особенно в рамках двусторонних и многосторонних механизмов и соглашений, в целях предотвращения и пресечения террористических нападений и принимать меры против виновных в совершении таких актов"<sup>3</sup>.

В Указе Президента РФ от 10.01. 2002 № 6 "О мерах по выполнению резолюции Совета Безопасности ООН 1373 от 28 сентября 2001 г." органам государственной власти предписывалось "...принять необходимые меры в целях предотвращения совершения террористических актов, в том числе путем раннего предупреждения других государств с помощью обмена информацией... не допускать, что бы те, кто финансирует, планирует, оказывает содействие в совершении террористических актов... использовали территорию Российской Федерации в этих целях против других государств или их граждан".

Пункт 4 данного Указа обязывал органы исполнительной власти, призванные вести борьбу с терроризмом - Минюст, МИД, МО, МВД, СВР, ГТК, а также ФСБ России:

- "осуществлять в соответствии с международным правом и законодательством Российской Федерации обмен информацией о компетентных органах заинтересованных государств и сотрудничать с этими органами в административных и судебных вопросах;

- активизировать и ускорить обмен оперативной информацией, особенно о действиях или передвижениях террористов или террористических групп (сетей), о подделанных или фальсифицированных проездных документах; о торговле оружием, взрывчатыми веществами или материалами двойного назначения; об использовании террористическими группами коммуникационных технологий, а также об угрозе, которую представляет владение террористическими группами оружием массового уничтожения"<sup>4</sup>.

В целом взаимодействие стран Содружества в противодействии терроризму организуется и осуществляется как специально уполномоченными органами этих государств, так и целой системой межгосударственных институтов.

Практически в выработке и принятии мер по противодействию терроризму на территории государств-участников СНГ в пределах своей компетенции принимают участие следующие органы Содружества:

- Совет Глав Государств (СГГ).
- Совет Глав правительств (СГП),
- Межпарламентская ассамблея (МПА СНГ),
- Координационный совет генеральных прокуроров (КСГП),
- Совет министров внутренних дел (СМВД),
- Совет руководителей органов безопасности и спецслужб (СОРЕ),
- Совет командующих пограничными войсками (СКПВ),
- Совет министров обороны (СМО),
- межгосударственный Антитеррористический центр (АТЦ СНГ), образованный решением Совета Глав Государств СНГ 21 июня 2000 г.

Регламентами деятельности указанных органов Содружества, а также заключенными межгосударственными и межведомственными соглашениями, создана правовая основа для выработки и реализации единой политики противодействия угрозам терроризма и политического экстремизма на территориях стран СНГ.

4 июня 1999 г. в Минске был подписан Договор о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с терроризмом<sup>5</sup>.

25 статей этого документа дополнительно регламентируют вопросы сотрудничества государств-участников СНГ в сфере противодействия терроризму как одной из угроз их национальной безопасности.

Но это только высший уровень сотрудничества государств СНГ, реальное и конкретно-предметное наполнение которого обеспечивают

межгосударственные или межведомственные программы.

В частности, подготовка кадров для компетентных в сфере борьбы с терроризмом органов государств-участников СНГ осуществляется в учебных заведениях ФСБ, МВД, пограничных войск, министерства обороны России.

Под эгидой АТЦ СНГ с учетом реальной оперативной обстановки в Центрально-азиатском регионе в 2001-2003 гг. проводились комплексные командно-штабные учения "Юг-антитерор". Соответствующие учения проводились также подразделениями вооруженных сил и пограничных войск стран Содружества. Осуществлялось также взаимодействие оперативных и следственных подразделений органов безопасности стран СНГ, проводились совместные оперативные мероприятия и операции, а также экстрадиция подозреваемых и обвиняемых.

Согласно ст. 5 Договора о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с терроризмом компетентные органы участвующих в нем государств обязуются оказывать друг другу содействие путем:

- обмена информацией;
- выполнения запросов о проведении оперативно-розыскных мероприятий;
- разработки и принятия согласованных мер для предупреждения, выявления, пресечения или расследования актов терроризма и взаимоведомления об этих мерах;
- принятия мер для предотвращения и пресечения на своей территории подготовки к совершению актов терроризма на территории другой Стороны;
- оказания содействия в оценке состояния системы физической защиты объектов повышенной технологической и экологической опасности, разработке и реализации мер для совершенствования этой системы;
- обмена нормативными правовыми актами и материалами о практике их применения;
- направления по согласованию между заинтересованными Сторонами специальных антитеррористических формирований для оказания практической помощи в пресечении актов терроризма и в борьбе с их последствиями;
- обмена опытом предупреждения и борьбы с террористическими актами, включая проведение стажировок, семинаров, консультаций и научно-практических конференций;
- подготовки и повышения квалификации сотрудников;
- совместного, по согласованию Сторон, финансирования и проведения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по разработке систем и средств физической защиты объектов повышенной технологической и экологической опасности;
- осуществления на договорной основе поставок специальных средств, техники и оборудования для обеспечения антитеррористической деятельности.

Отметим также, что этот Договор в 2000-2001 гг. вступил в силу для Армении, Казахстана, Киргизии, Молдавии и Таджикистана. РФ Договор еще не ратифицирован.

Итогом накопленного опыта сотрудничества в сфере борьбы с преступностью стало принятие 21 июня 2000 г. Советом Глав Государств СНГ специальной Программы по борьбе с международным терроризмом на период до 2003 г.<sup>6</sup>

Распоряжением Правительства РФ от 21.11.2000 № 1643-р был утвержден План мероприятий по реализации Программы государств-участников СНГ по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма на период до 2003 г. В преамбуле этого документа подчеркивалось, что "при рассмотрении вопросов сотрудничества в борьбе с терроризмом и иными проявлениями экстремизма в рамках ООН и других международных организаций, а также с государствами, не являющимися участниками СНГ, исходить из целесообразности выработки и соблюдения согласованных подходов в свете указанной Программы".

Документ конкретизировал ряд позиций межгосударственной программы СНГ по борьбе с терроризмом. В частности, им предусматривалось рассмотрение вопроса о создании из представителей заинтересованных органов государств-участников СНГ научно-координационного совета государств-участников СНГ по исследованию актуальных проблем борьбы с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма (Пункт 14). Решение о создании научно-консультативного совета (НКС АТЦ) при АТЦ СНГ было принято на 12 заседании СОРБ в июне 2002 г., на котором также было утверждено Положение о НКС, а в ноябре того года в Москве было проведено его первое заседание.

Контроль за ходом выполнения Плана мероприятий по реализации программы государств-участников СНГ по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма был возложен на ФСБ России и установлены единые для всех ведомств сроки (20 января и 20 июня), представления соисполнителями отчетов о выполнении плановых позиций.

В октябре 2003 г. на заседании Совета Глав Государств СНГ в г. Кишиневе была принята очередная Программа государств-участников СНГ по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма на период 2004-2005 гг.

Кроме, так сказать, высшего уровня сотрудничества в рамках СНГ в целом, может существовать и региональное сотрудничество.

Так, например, осознание реальной угрозы, исходящей от распространения терроризма и религиозно-политического экстремизма в регионе, особенно связанного с деятельностью ранее названного "Международного фронта джихада" (МФД) привело к заключению руководством Киргизии, Таджикистана, Узбекистана и Казахстана 21.04.2000 договора о совместных действиях по борьбе с политическим и религиозным экстремизмом, сепаратизмом и терроризмом и об образовании регионального антитеррористического центра.

В сентябре 2001 г. в связи с резким обострением оперативной обстановки в Центральноазиатском регионе была образована оперативная группа АТЦ СНГ, дислоцирующаяся в г. Бишкек (Кыргызстан), призванная в реальном масштабе времени отслеживать происходящие изменения в оперативной обстановке в регионе и информировать о них как руководство соответствующих государств и органов безопасности, так и руководство межгосударственного АТЦ государств-участников СНГ.

Учитывая, что пограничная служба ФСБ России выступает в пределах собственной компетенции субъектом международного сотрудничества, полезным для эффективной организации этой работы может стать разработка типовых рекомендаций для ее подразделений и должностных лиц.

Например, подобные методические рекомендации "Организация участия органов внутренних дел в международном сотрудничестве" были подготовлены Управлением международного сотрудничества МВД России<sup>7</sup>.

Данный документ имеет следующие разделы:

- правовая база участия органов внутренних дел в международном сотрудничестве;
- содержание работы штабных подразделений по участию в международном сотрудничестве;
- организация и обеспечение взаимодействия с правоохранительными органами зарубежных государств и международными организациями;
- координация международных связей и содействие в их осуществлении;
- участие в разработке проектов международных договоров по вопросам, входящим в компетенцию органов внутренних дел;

- контроль за выполнением органами внутренних дел международных обязательств;
- сбор и распространение информации о зарубежном опыте;
- организация загранкомандировок и приема иностранных делегаций:
- протокольное обеспечение мероприятий в области международного сотрудничества:
- консультирование по вопросам участия в международном сотрудничестве.

Кроме того, 2 декабря 1999 г. Россия, Казахстан, Китайская Народная Республика, Киргизия и Таджикистан, позднее объединившиеся в Шанхайскую организацию сотрудничества (ШОС), заявили о своем намерении сотрудничать в области борьбы с терроризмом, политическим экстремизмом и сепаратизмом. А 7 июля 2002 г. участвующими в ШОС государствами было подписано соглашение о создании Региональной антитеррористической структуры (РАТС) со штаб-квартирой в г. Бишкек (Республика Кыргызстан). Данное соглашение, в частности, регламентирует порядок работы РАТС<sup>8</sup>.

Касаясь вопроса о совершенствовании подготовки кадров по борьбе с терроризмом, представляется важным ознакомление слушателей и курсантов учебных заведений ФСБ России с международными рекомендациями по борьбе с преступностью, в том числе и терроризмом, а именно:

- Меры по борьбе с терроризмом (утверждены резолюцией Генассамблеи ООН 15.04.2002);
- Реагирование на глобальные угрозы и вызовы (резолюция ГА ООН от 16.12.2002);
- Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности от 15.12.2000;
- Террористическая преступная деятельность (Рекомендации VIII Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями);
- Руководство по сотрудничеству в борьбе с терроризмом Генерального секретариата Интерпола 1998 г.;
- Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15.06.2001;
- Соглашение между государствами-членами ШОС о Региональной антитеррористической структуре от 7.07.2002;
- Специальные рекомендации ФАТФ по борьбе с финансированием терроризма от 31.10.2001.<sup>9</sup>

Накопленный органами безопасности и спецслужбами государств СНГ опыт противодействия внутреннему и международному терроризму, равно как и вопросы организации сотрудничества в этой сфере, в свою очередь, должны стать предметом специального научного анализа и рассмотрения. Особенно учитывая тот факт, что в борьбе с терроризмом принимают участие также подразделения Министерств внутренних дел, обороны, прокуратуры и некоторые другие государственные органы государств СНГ.

#### Примечания

<sup>1</sup> Концепция национальной безопасности РФ (в редакции Указа Президента РФ от 10.01.2000 № 24). Собрание законодательства Российской Федерации. М. 2000. № 2. С. 170.

<sup>2</sup> Словарь основных терминов и понятий в сфере борьбы с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма. М. 2003. С. 29.

<sup>3</sup> Законодательное обеспечение борьбы с терроризмом. Сб. документов и материалов. М. 2003. С.152-153.

<sup>4</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. М. 2002. № 2. С. 137.

<sup>5</sup> Содружество: Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. Минск. 1999. № 2(32); Участие органов внутренних дел и внутренних войск МВД России в международном сотрудничестве. Сб. документов. Вып. 3. М. 2000. С. 142-151.

<sup>6</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. М. 2001. № 48. С. 4726.

<sup>7</sup> Участие органов внутренних дел и внутренних войск МВД России в международном сотрудничестве. Сб. документов. Вып. 1. С. 428-437.

<sup>8</sup> Международно-правовые основы борьбы с терроризмом. Сб. документов. М. 2003. С. 258-267.

<sup>9</sup> Международно-правовые основы борьбы с терроризмом. Сб. документов. М. 2003. С. 21-24, 78-115, 128-135, 157-164, 248-268, 315-317; Международный терроризм: истоки и противодействие / Материалы международной научно-практической конференции 18-19 апреля 2001 г. СПб. 2001. С. 256-259.

## КИОТСКИЙ ПРОТОКОЛ ДЛЯ РОССИИ: БЕССМЫСЛЕННЫЙ СОБЛАЗН

### В Протоколе нет экологического и экономического обоснования

М.Делягин,  
доктор экономических наук

Инструмент создания новых рынков,  
а не защиты природы

*"Изменение климата является неизбежным результатом изменений в природе и практически не зависит от человеческого фактора. Подход, содержащийся в документах, подобных Киотскому протоколу, не может оказать существенного воздействия на климат планеты".*

Ричард Линзен,  
профессор Массачусетского  
Технологического института

После долгих дискуссий в мировом климатологическом сообществе возобладало представление об увеличении в последние 100 лет средней температуры поверхности Земли (на 0,6°C).

Как отмечает С.Рогинко, условность этого согласия вызвана неполнотой наших знаний о "температурной истории": даже если оперировать информацией за 150-200 лет, не говоря уже о 20 тыс. лет после ледникового периода, сравнивать показания примитивных градусников и современных сверхточных приборов довольно сложно.

Другой известный пробел в текущих данных связан с нехваткой информации по различным точкам земной поверхности. Даже в XIX в. метеорологические станции базировались почти исключительно в крупных городах, да и сегодня многие продолжают находиться в мегаполисах - огромных тепловых пятнах, где средняя температура на несколько градусов превышает температуру "окружающей местности".

В сочетании с отсутствием надежных качественных моделей формирования климата ограниченность знаний о прошлом ведет к разбросу прогнозных оценок, исключающему возможность их практического использования.

Так, по данным используемых климатических моделей, к 2100 г. земная температура должна повыситься на 1,4-5,8°C, а средний уровень моря - подняться от 9 до 88 см.

По оценкам специалистов подконтрольной ООН Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК), концентрация диоксида углерода (углекислого газа) в 2100 г. составит от 490 до 1260 частиц на миллион (ppm), а увеличение концентрации метана - от 10 до 120%.

Следует отметить, что экстраполяция сложившихся тенденций является заведомо некорректным методом долгосрочного прогнозирования, так как игнорирует неизбежные в течение длительных промежутков времени качественные изменения, связанные в том числе с технологическим прогрессом<sup>1</sup>.

По мнению одного из ведущих российских специалистов академика РАН К.Кондратьева, "численному моделированию изменений климата сегодня придается чрезмерное значение, на самом деле мы... слишком многого не понимаем в климатических процессах и едва ли вправе делать сколько-нибудь серьезные прогнозы на сотню лет вперед".

По мнению ряда специалистов (например, профессора метеорологии Массачусетского технологического института (США) Р.Линдзена), Киотский протокол исходит из заведомо ложной посылки о возможности выделения одного базового фактора влияния на мировой климат (выброс парниковых газов). Между тем высока вероятность того, что через некоторое время ученые придут к выводу о незначительной роли парниковых газов в глобальных климатических процессах.

Связь глобального потепления с увеличением выбросов углекислого газа (и иных парниковых) лишь предполагается, но никем так и не доказана. Вполне возможно, имеют место лишь циклические колебания параметров биосферы, вызванные не усилиями человека, а объективными закономерностями.

Так, по оценкам, последние 400 тыс. лет каждые 100 тыс. лет происходит резкое повышение температуры, и это не связано с деятельностью человека. Кроме того, за последнее тысячелетие значительные изменения температуры наблюдались в XI, XIV, и XVII вв. В этом вопросе нельзя исключать влияние на изменение климата вулканической деятельности и других естественных процессов.

Даже потепление, наблюдаемое в XX в., далеко не всегда было связано с ростом производства. Так, в 40-70-е годы, когда производство энергично росло, средняя температура на земле понизилась на 0,2°C. В то же время, в начале 20-х годов XX в., когда мировая экономика переживала спад, температура возросла.

Таким образом, нельзя говорить о том, что увеличение выбросов углекислого газа влечет за собой глобальное потепление.

В свое время считали, что обмеление Каспийского моря вызвано деятельностью человека, и замуровали залив Кара-Богаз-Гол, где происходило интенсивное испарение морской воды. А потом выяснилось, что колебания глубины Каспийского моря носят циклический характер, его уровень начал повышаться, и дамбу, закрывшую залив, пришлось разрушать.

В конце концов, по мнению одной из групп ученых, при сгорании топлива выделяется не только углекислый газ, но и разнообразные аэрозоли, которые сводят на нет "парниковое" действие этого газа.

Неясно также, почему в качестве основного парникового газа рассматривается углекислый газ, а не водяной пар, вклад которого в "парниковый эффект" многократно больше и выбросы которого при сжигании углеводородного топлива значительно превосходят выбросы углекислого газа.

Но, даже если предположить, что в глобальном потеплении виноваты именно парниковые газы антропогенного происхождения, Киотский протокол окажет совершенно незначительное воздействие на масштабы загрязнения.

Если сейчас концентрация двуокиси углерода в атмосфере составляет 368 ppm и за 20 лет "при полном бездействии мирового сообщества", по



выражению директора Института глобального климата и экологии академика Ю.Израэля, вырастет на 20 ед., то при точном исполнении Киотского протокола - на 18-18,5 ед. Таким образом, сколь-нибудь реальная связь этого документа с предотвращением угрозы глобального потепления отсутствует.

Академик Ю.Израэль подчеркивает, что у современной науки нет четких ответов даже на вопрос, какой же уровень содержания диоксида углерода в атмосфере (400, 500, 1000 ppm, а быть может, и еще выше) действительно опасен для человечества.

Президент копенгагенской Академии будущего М.Агеруп полагает, что от всех прописанных в Киотском протоколе совместных затрат, исчисляемых сотнями триллионов долларов, совокупный "температурный эффект" к концу XXI в. будет в лучшем случае составлять минус 0,1°C.

Таким образом, вопреки распространенным представлениям, Киотский протокол не имеет отношения к глобальному потеплению и с экологической точки зрения бессмысленен.

Более того: для развитых стран ограничения, накладываемые Киотским протоколом, принципиально невыполнимы.

Ведь даже наиболее подготовленный к экологической модернизации Евросоюз только за 2001 г. увеличил эмиссию углекислого газа на 1%, что ставит под вопрос возможность выполнения им задачи сокращения выбросов на 5%. В недавнем докладе Еврокомиссии отмечалось, что при нынешних темпах к 2010 г. сокращение выбросов в Евросоюзе (ЕС) составит лишь 0,5%, а Испания, Бельгия, Дания, Австрия увеличат их на 20-30%.

В США же, являющихся крупнейшим загрязнителем, выбросы превышают установленную норму на 16%, а к "контрольному" 2012 г. превышение может достигнуть 33%.

Развитые страны могут выполнить условия Киотского протокола лишь при помощи покупки квот на загрязнения. Подлинный смысл этого документа - в создании нового глобального рынка, рынка квот на выбросы парниковых газов (в первую очередь углекислого газа), и использовании этого рынка как инструмента глобальной конкуренции (в том числе и для сдерживания конкурентов).

Отношение Киотского протокола к реальности, строго говоря, не имеет значения. Это - не научное заключение, а создание механизма торговли товаром, природа которого не важна.

Как отмечает руководитель группы экологии и развития Института Европы РАН, член Межведомственной комиссии РФ по проблемам изменения климата С.Рогинко, "на новом рынке предлагаются даже не газы, а котируемые права на их выброс. Предметом торга стали правовые инструменты, базирующиеся на газах, которые не были и никогда не будут выброшены в атмосферу".

Однако сам протокол - лишь декларация о намерении создать этот рынок. Механизм торговли не только не создан, но даже и не определен; его разработка отложена на неясное будущее и не прописана.

### **Инструмент стратегической конкуренции**

Локомотивом киотского процесса является ЕС.

Причина этого носит политический характер: по мере того, как бремя исключительной экологичности европейской экономики в ходе ужесточения глобальной конкуренции все сильнее сдерживало развитие Европы, в ней росло стремление принудить ее основных конкурентов, в первую очередь США, к аналогичному увеличению затрат на экологические нужды.

После второй мировой войны Европа была полем наиболее интенсивного и при этом непрямого противостояния СССР и США. Важную роль играло в нем движение "зеленых": для СССР был важен его антиимпериалистический характер, для США - то, что оно отвлекало потенциально протестную часть общества от борьбы за социальную справедливость.

Наряду с действительно высоким (хотя и меньшим, чем, например, в Японии) уровнем загрязнения окружающей среды в промышленных центрах Европы<sup>2</sup> это обусловило высокую политическую значимость движения "зеленых" и во многом предопределило его стратегический успех. Именно "зеленые" (наряду более острой на порядок, чем в США, нехваткой собственных энергоносителей) навязали европейской экономике исключительно высокие стандарты энергетической эффективности и экологии.

Когда распад СССР и последовательная реализация интеграционных планов привели ЕС к прямому конкурентному столкновению с США, выяснилось, что ключевой причиной, обуславливающей более высокую себестоимость европейской продукции, являются затраты на "чистоту производства". В отличие от сельскохозяйственных продуктов на качество промышленных товаров не влияет, на "чистом" или "грязном" оборудовании они были произведены, так что более высокая стоимость этих товаров не имеет оправдания для потребителя.

Наиболее благоприятное для Европы решение проблемы - распространение экологических правил, действующих внутри нее, на весь остальной мир, и в первую очередь на стратегического конкурента - США, с соответствующим увеличением затрат и снижением конкурентоспособности их продукции.

При этом меньшая плотность населения в США и большее природное разнообразие, обуславливающие большую устойчивость и способность к адаптации их природной среды, принципиально не будут приниматься в расчет, ибо экология является не более чем поводом.

Если в свое время американцы поддерживали движение "зеленых" в Европе не только как инструмент "противостояния двух систем", но и как средство сдерживания конкурентоспособности Европы, то в рамках киотского процесса эта политика едва не вернулась к ним бумерангом.

Еще в июне 1998 г. говорилось о возможности установления ЕС своего режима внутренней торговли квотами уже к 2005 г., на три года раньше ожидаемого начала международной торговли. Сейчас Евросоюз в опережающем порядке формирует все механизмы, предусмотренные Киотским протоколом, с тем, чтобы в последующем иметь возможность навязывать их мировому сообществу в качестве единственно проверенных и наиболее эффективных стандартов, соответствующих при этом потребностям именно Европы.

При этом принципиально важно, что Киотский протокол - лишь начальная платформа для установления и последующих экологических ограничений. Смысл введения последних заключается в том, что участники глобальной конкуренции, использующие более мягкие экологические стандарты, должны компенсировать свои преимущества странам, использующим более жесткие экологические стандарты.

Своего наиболее откровенного (и абсурдного) выражения эта идея достигла в рамках ВТО при обсуждении идеологии экологического демпинга, выталкивающей с мировых рынков развивающиеся страны, не имеющие средств для соблюдения жестких экологических стандартов развитых стран.

Киотский протокол в этом отношении мягче: он направлен на лишение части "экологических" преимуществ лишь тех стран, которые относят себя к развитым, и в первую очередь - США.

Сгоряча Белый дом одобрил Киотский протокол, однако процесс его ратификации притормозил еще Клинтон. Администрация же Дж.Буша-младшего, "лучше разобравшись в складывающейся ситуации", в мае 2001 г. окончательно отказалась его ратифицировать.

Долгое время существовала опасность отказа от ратификации Киотского протокола Японией.

Дело в том, что практически все работы по повышению экологичности японской промышленности (и в том числе по сокращению выбросов парниковых газов), обеспечившие ее исключительную энергоэффективность, были проведены до 1990 г. и, таким образом, оказались вне сферы учета Киотского протокола. В результате Япония оказалась перед необходимостью сокращения выбросов в условиях практически полного исчерпания "внутренних резервов".

Однако, несмотря на очевидные экономические издержки, Япония повела себя неожиданно. Как отмечает С.Рогинко, "американцы не учли японской ментальности, основанной на ценностях традиционного общества. А в этих ценностях денежные интересы играют далеко не ведущую роль. Киотский протокол - единственное современное международное соглашение, по названию города связанное с Японией. И консервативные японцы сегодня просто не могут отказаться от признания этого документа, он для них во многом стал хоть и убогим, но собственным детищем. Это для Японии вопрос

национального престижа".

В результате США (и примкнувшая к ним Австралия) оказались на грани изоляции, а Россия совершенно неожиданно для себя заняла ключевую позицию. Ведь после выхода из киотского процесса США (по реестру 1990 г. на них приходилось 23% совокупного объема выбросов парниковых газов) единственной для ЕС возможностью превысить 55% барьер стало вовлечение в процесс нашей страны с ее тогдашними 17,4%.

В этой ситуации Россия поневоле оказалась перед не экологическим и даже не перед коммерческим, а перед геополитическим выбором: ратификация Киотского протокола означает ориентацию на Евросоюз, отказ от ратификации - на США. В условиях все более наглядного в последние годы цивилизационного, ценностного расхождения Старого и Нового Света этот выбор становится нестерпимо болезненным.

Сторонники европейской и американской ориентации в России с высокой степенью точности занимают позиции соответственно сторонников и противников ратификации Киотского протокола.

Однозначность выбора в сочетании с неопределенностью его реального содержания и последствий (ибо конкретные механизмы рынка квот в рамках Киотского протокола не существуют) вынудили руководство России занять выжидательную позицию, взяв "тайм-аут" для более тщательного изучения вопроса.

Это вызвало бурное негодование не только среди далеких от реалий глобальной конкуренции экологов, но и среди европейских политиков и наблюдателей, испытывающих искреннее возмущение в связи с едва ли не каждой попыткой России осознать и реализовать свои национальные интересы.

Единственный способ выхода России из сложившегося "геополитического пата" (необходимостью выбора между Европой и США при том, что в экономическом плане Россия привязана к первой, а в геополитическом - ко второй) заключается в концентрации на конкретно-экономических и технологических факторах и ограничении рассмотрения именно этими факторами.

Мы должны уйти от навязываемого нам выбора геополитической ориентации и ограничиться простым и понятным выбором большей прибыли и меньших убытков.

Прежде всего, для этого надо избавиться от дискриминирующих Россию положений Киотского протокола.

### **Изначальная дискриминация России**

Наиболее возмутительным и совершенно неприемлемым для России элементом Киотского протокола является допуск к выработке механизмов его реализации всех ратифицировавших его стран, в том числе и тех из них, которые не берут на себя никаких обязательств.

В результате эти страны получают возможность, не испытывая никаких ограничений, произвольно диктовать свою волю странам, сокращающим свои выбросы. Особенно пикантна эта ситуация в отношении успешно развивающихся стран, осуществляющих активное наращивание выбросов парниковых газов (в первую очередь это Китай и Индия, выбросы которых превысили выбросы многих развитых стран).

Представляется необходимым введение правила, по которому страны, берущие на себя обязательства по ограничению выбросов, пользуются при разработке киотских механизмов качественно более широкими правами по сравнению со странами, не стесняющими себя какими-либо ограничениями.

При отказе России следует вспомнить, что Киотский протокол ориентирован на реалии далекого 1990 г., когда еще существовал СССР, а Китай находился в самом начале своего нынешнего рывка.

Игнорирование последующих процессов привело к выводу за рамки ограничений Киотского протокола успешно развивающихся стран, в которых происходит лавинообразное увеличение выбросов. Они вообще не должны сокращать их, пока сохраняют статус бедных.

Выбросы парниковых газов в Индии через 7 лет вырастут на 50%, не менее серьезный рост намечен и в Китае, который уже к 2030 г. может опередить США по объемам эмиссии углекислого газа и стать мировым лидером по этому показателю.

На долю стран, ратифицировавших Киотский протокол, приходится лишь 32% мировой эмиссии парниковых газов. Россия, выбрасывающая в атмосферу только 6% парниковых газов мира, должна сокращать свою эмиссию, в то время как на долю не связываемого никакими обязательствами Китая приходится 13% (а на долю США - вообще 25%).

Китай и Индия являются более успешными, мощными и перспективными экономиками, чем современная Россия. Продолжающаяся в нашей стране последние 12 лет национальная катастрофа дает нам все основания требовать для себя такой же режим участия в Киотском протоколе, каким пользуется Китай, - страна, во все большей степени становящаяся стратегическим конкурентом России.

Наконец, существенно, что для устойчивого существования биосферы важны не столько антропогенные выбросы углекислого газа сами по себе, сколько разница между ними и поглощением их растительным миром. Именно эта разница и должна приниматься во внимание в первую очередь при определении предельно допустимых выбросов для каждой страны.

Игнорирование этого подхода и концентрация внимания только на абсолютных величинах выбросов превратила Киотский протокол в инструмент дискриминации стран с относительно высокой долей территорий, занятых природными угодьями.

У большинства стран ЕС и Японии уровень допустимых выбросов многократно превосходит поглощение углекислого газа растительным миром. Их выбросы будут компенсироваться другими странами с лучше сохраненной природной средой; перечисленные же страны оказываются в привилегированном положении и поэтому требуют скорейшей ратификации Киотского протокола.

В США антропогенные выбросы углекислого газа в 1990 г. несколько меньше поглощения растительным миром, что является оправданием для отказа от Киотского протокола: при устанавливаемых им пределах выбросов растительный мир США будет "оказывать услуги" их стратегическим конкурентам.

В России же антропогенные выбросы 1990 г. составляют 22-23% от поглощения углекислого газа растительным миром страны. Это значит, что относительно реального вклада страны в глобальный "парниковый эффект" устанавливаемые для нас пороговые ограничения более чем вчетверо жестче, чем устанавливаемые для США, и еще жестче, чем устанавливаемые для стран ЕС и Японии.

Представляется, что согласие на столь откровенную дискриминацию своей страны недопустимо в принципе, вне зависимости от его коммерческих последствий.

### **Сомнительность предоставляемых возможностей**

Основным содержательным аргументом в пользу немедленной ратификации Киотского протокола Россией является указание на возможность получения значительных коммерческих выгод за счет продажи квот на выбросы "парниковых газов" - как непосредственной, так и при помощи инвестирования в снижение российских выбросов (которое должно обходиться значительно дешевле, чем снижение выбросов на территории развитых стран) в рамках так называемых "проектов совместной реализации".

Предположение о получении указанных выгод базируется на двух гипотезах:

- Россия имеет гарантированную "свободную" квоту на выброс парниковых газов;
- Россия имеет покупателей, готовых приобрести эту квоту.

Обе эти гипотезы опираются на здравый смысл, а не на прочные юридические конструкции, что делает их естественными, но совершенно недостаточными при принятии серьезных стратегических решений.

Прежде всего, существующие расчеты действительно подтверждают наличие у России "свободной" квоты. Однако они базируются на данных Госкомстата, который, в свою очередь, просто обобщает данные предприятий. Пока участники Киотского протокола заинтересованы в участии России, они не поднимают вопрос о достоверности официальной статистики. Однако после ратификации Киотского протокола будет произведен независимый экологический мониторинг не по российским, но по международным стандартам, результаты которого, нельзя назвать предсказуемыми.

В то же время ст.6 Киотского протокола предусматривает возможность приостановления действия права на продажу "свободных" квот в случае сомнений в качестве и достоверности предоставляемых национальных данных об уровне выбросов.

Принципиально важно, что практика показала неприемлемо низкое для использования качество официальных прогнозов развития российской экономики, в том числе в их части, касающейся выбросов в атмосферу (добыча и сжигание нефти, газа и угля); официальные прогнозы динамики автомобильного парка на время действия Киотского протокола (2008-2012 гг.), например, вообще отсутствуют как таковые.

Поэтому к прогнозам о том, что российские выбросы парниковых газов во время действия Киотского протокола не превысят пороговых величин, следует относиться с осторожностью.

Принципиально важным представляется и отсутствие гарантий неизменности даже важнейших условий Киотского протокола. Так, фундаментальное положение о применении в качестве базы 1990 г. может быть пересмотрено тремя четвертями участников Киотского протокола (включая страны, не ограничивающие свои выбросы, которым безразлично, какой год принимать в качестве базы).

Таким образом, гипотеза о гарантированном наличии у России "свободной" квоты на выброс парниковых газов не имеет подтверждения и в рамках заложенных в протокол юридических конструкций может оказаться неверной.

То же самое относится и к предположению о наличии покупателей, готовых приобретать у России "свободные" квоты.

Ст.6 Киотского протокола устанавливает, что торговля квотами осуществляется на основе двусторонних, то есть межправительственных соглашений между участниками Киотского протокола. Понятно, что участники межгосударственных союзов будут торговать в первую очередь друг с другом, что сегментирует потенциальный рынок квот и делает его значимую часть практически недоступной для России.

Так, во многих странах ЕС экологическое законодательство запрещает покупку прав на загрязнение у других государств. В итоге ЕС намерен компенсировать увеличение выбросов своих нынешних членов в первую очередь за счет "свободных" квот присоединяющихся к нему государств.

Это означает отсутствие свободного рынка квот на загрязнение: запросы о покупке "свободных" квот, если и будут выходить за рамки межгосударственных союзов, скорее всего, будут жестко политически и экономически детерминированы и не будут обращаться к неограниченному кругу потенциальных государств-продавцов (пусть даже и участников Киотского протокола).

Изначальная сегментация рынка, преодоление которой не предусматривается Киотским протоколом, делает его незначительным и не представляющим существенного интереса для государств, не объединенных теми или иными межгосударственными союзами с основными потенциальными покупателями квот.

Но даже при формировании глобального рынка квот без присоединения к Киотскому протоколу крупнейших загрязнителей окружающей среды - США и Китая - предложение квот на выбросы будет значительно превосходить спрос на них, что поставит Россию как продавца квот в заведомо невыгодное положение и не позволит ей выручить значимые средства ни от прямой, ни от косвенной (через проекты совместного осуществления) продажи квот на загрязнения.

По мнению А.Илларионова, "экономический рост в России приведет к тому, что еще до конца нынешнего десятилетия уровень вредных выбросов в атмосферу вернется к показателям 1990 г. Таким образом, в стране не останется невостребованных резервов по выбросам, которые она могла бы продавать, чтобы получать финансовую выгоду от ратификации договора. После же 2012 г., в котором должны быть достигнуты самые низкие уровни, установленные в протоколе, России придется пойти на большие расходы в случае необходимости дальнейшего снижения уровня вредных выбросов".

Таким образом, несмотря на широкую пропагандистскую кампанию, в настоящее время отсутствуют доказательства экономической выгоды России от участия в Киотском протоколе. До их получения (в том числе в виде уточнения отдельных положений Киотского протокола) его ратификация будет представлять реальную угрозу политической и экономической безопасности России, а бизнес не будет гарантирован от принуждения к покупке квот на эмиссию парниковых газов.

### Давление на Россию

*"Мы умрем, и внуки наши не родятся,  
если мы не ратифицируем немедленно  
Киотский протокол!"*

Один из российских лоббистов

О масштабах давления на Россию по вопросу Киотского протокола свидетельствует то, что в первом варианте Энергетической стратегии на период до 2020 г. на почти 80 страницах бессодержательного текста был приведен лишь один количественный показатель - выбросы углекислого газа в России в 2020 г.!

Временный поверенный в делах Европейской комиссии в России В.Пикет назвал вопрос о ратификации протокола основным в повестке дня отношений между ЕС и Россией.

Министр экологии и устойчивого развития Франции Р.Башло-Наркен весьма прозрачно намекнула, что отказ России от ратификации Киотского протокола поставит под удар все энергетическое сотрудничество России с ЕС (и это после колоссальных уступок, сделанных В.Путиным Франции и Италии, которые получили право на реэкспорт российского газа!)

Представители ЕС связывали ратификацию Киотского протокола даже с присоединением России к ВТО. Не рассматривая подробно другие требования ЕС, связанные с присоединением России к ВТО (ликвидация монополии "Газпрома" при сохранении монополии "Газ де Франс", удорожание газа на внутреннем рынке России до заведомо непосильного для страны уровня), нельзя не отметить, что обуславливание присоединения России к ВТО требованиями, не имеющими отношения к правилам последнего, похоже, стало традицией ЕС.

На протяжении последних двух лет нас весьма энергично, а порой и в откровенно хамском стиле побуждают к тому, чтобы мы ратифицировали Киотский протокол и обеспечили тем самым начало его реализации. Давление, которое оказывает сейчас на Россию Европа, беспрецедентно по своей интенсивности и грубости, как будто туда съехались все техасские ковбои.

Во многом это связано с драматическим моментом, переживаемым Европой: она проходит через кризис обретения идентичности, на который. На это накладываются серьезнейшие безумные экономические, управленческие, культурные и социальные проблемы. И вот Европа получает пощечину от Америки, которая выходит из Киотского протокола. И теперь не просто для самолюбия, а для самой идентичности европейцев необходимо показать, что они хоть что-то могут сделать сами. Это понятная позиция, ее надо уважать. Но не потакать попыткам реализовать ее за наш счет.

Европейская бюрократия еще не сложилась и, как со всяким незрелым образованием, дружить с ней просто рано. В ее нынешнем виде она позаимствовала у американской ее худшие черты и утратила саму идею компромисса. Потакание подобным низменным инстинктам контрпродуктивно.

Как только вокруг начинают кричать "беги быстрее - вокзал отходит", - надо схватиться за кошелек, как в толпе карманников. То же самое было с ВТО: лоббисты всего мира кричали, что, если мы не вступим в декабре 2001 г., будет кризис, мы потеряем десятки миллиардов долларов, нас выкинут из числа цивилизованных стран. Но срок миновал, ничего не случилось.

Нам пора ориентироваться не на чужие эмоции, а на свои национальные интересы.

## Алгоритм разумных действий

Отсутствие научного подтверждения используемых в качестве обоснования гипотез обнажает суть Киотского протокола как глобального коммерческого предприятия. Именно как к коммерческому предприятию к нему и надо относиться; поэтому неперенным условием серьезного обсуждения его ратификации должно стать достижение однозначных и точных определений базовых понятий, установление гарантий исполнения и ответственности сторон, но главное - конкретных механизмов реализации предусматриваемых принципов, в первую очередь глобального рынка квот на выбросы парниковых газов.

Россия попала в уникальную ситуацию, когда будущее Киотского протокола целиком и полностью зависит от нее. После отказа США от предусмотренных в протоколе соглашений мы получили своего рода "ключ" к этому договору.

Мы обладаем правом силы и должны полностью его реализовать.

Однако Киотский протокол носит рамочный характер. Механизмы его практической реализации, в том числе главный - механизм торговли квотами - не созданы. Если судить по обсуждениям темы, нет общепринятого ответа даже на некоторые фундаментальные вопросы, от которых принципиально зависит вся будущая торговля квотами и ее последствия для различных стран, в том числе России.

Принципиально важно, что, ратифицировав протокол, Россия мгновенно утратит исключительность своего влияния, превратившись всего лишь в одну из многих подписавших его стран и утратив возможность влияния на главное - на разработку механизма торговли квотами. Поэтому разговаривать надо не о Киотском протоколе "вообще", а о конкретных условиях этой ратификации. Если сама идея протокола будет признана позитивной, то надо сначала определить, какой торговый механизм ей нужен, а затем выработать наши требования в рамках Киотского протокола и навязать его, установив, что мы ратифицируем протокол только при условии создания нужного нам торгового механизма.

Существенно, что сама выработка его потребует от государства серьезных организационных усилий. Росгидромет, насколько можно понять, формирует лишь обслуживающую часть этого механизма: системы учета, контроля, анализа. Вопрос о том, кто будет заниматься его содержательной частью, проработкой самого механизма торговли, остается открытым. Как во всяком политизированном вопросе, противники просто не будут разрабатывать этот механизм, а лоббисты ЕС считают саму мысль о его разработке ущемлением европейских партнеров.

Однако эта проблема носит технический характер.

В принципиальном же плане примером для нас должна быть позиция ЕС по присоединению России к ВТО, по либерализации европейского газового рынка и особенно по Калининграду, которая, если отбросить дипломатические реверансы вроде переименования визы во временный проездной документ, свелась к полному отрицанию интересов России ради даже не духа, а буквы европейских законов.

Выработка механизма торговли при недостаточном учете интересов России может привести к повторению ситуации с Монреальской конвенцией, когда наша страна "не глядя", на волне международного экологического энтузиазма без учета особенностей своей экономики приняла не имевшую достаточных научных обоснований конвенцию<sup>3</sup>. Результат - уничтожение целой отрасли промышленности и утрата не только всего российского, но и четверти мирового рынка, колоссальные прибыли транснациональных монополистов и потери пользователей соответствующей техники, стоимость которой существенно возросла.

В ходе переговоров о ратификации Киотского протокола уже достигнут локальный успех: наши специалисты навязали европейцам российские условия по некоторым количественным вопросам. Этот успех не следует обесценивать, отказываясь от возможности закрепить, развить его.

В то же время, если ЕС займет обструкционистскую политику, в последнее время все более традиционную в отношениях с Россией, мы не должны идти на уступки ради уступок.

Следует помнить как об общей сомнительности Киотского протокола, так и о том, что обещания десятков миллиардов долларов в связи с его ратификацией являются обычными обещаниями, которые Россия слушает уже более полутора десятилетий и которые неизменно нарушаются Западом после совершения Россией требуемых уступок.

Есть еще один нюанс. Здесь не только отношения с Европой, здесь еще и США. Мы находимся между ними. Любая эмоциональная позиция России вызовет шок и жесткую реакцию одной из противостоящих сторон. Если же мы займем не эмоциональную, но технологическую и прагматическую позицию, нами могут быть недовольны, но повода для ссоры не будет. Эмоциональную позицию нельзя отстоять, технологическую нельзя оспорить.

## Выводы

1. Антропогенное происхождение наблюдаемого в настоящее время потепления научно в полной мере не доказано.

Не доказано и то, что главной причиной парникового эффекта являются именно те газы, эмиссия которых ограничивается Киотским протоколом.

Влияние Киотского протокола на регулируемый им прирост эмиссии "парниковых газов" пренебрежимо мало.

Киотский протокол есть инструмент не сдерживания глобального потепления, но создания новых рынков, а также нейтрализации конкурентного преимущества США перед ЕС, связанного с большей мягкостью американских экологических стандартов.

2. Основные направления дискриминации России:

- страны, не сокращающие своих выбросов, пользуются такими же правами при разработке механизмов реализации Киотского протокола, как и ограничивающие выбросы (в том числе Россия);

- развивающиеся страны не берут на себя обязательств по ограничению выбросов, даже если являются более успешными, чем Россия, и выбрасывают парниковых газов больше нее;

- с учетом поглощения углекислого газа растительным миром разрешенный уровень выбросов для России ниже, чем для других стран.

3. России не гарантированы "свободные" квоты на эмиссию парниковых газов.

Создаваемый рынок квот будет сегментирован в рамках межгосударственных союзов; так, ЕС уже принял решение о компенсации роста своих выбросов за счет новых членов.

Доказательства экономической выгоды России от участия в Киотском протоколе отсутствуют. До их получения (в том числе в виде уточнения отдельных положений Киотского протокола) его ратификация преждевременна.

4. Россия попала в уникальную ситуацию, когда будущее Киотского протокола целиком и полностью зависит от нее. Мы обладаем правом силы и должны его полностью реализовать.

Если сама идея протокола будет признана позитивной, Россия должна сначала определить, какой торговый механизм ей нужен, а затем выработать наши требования в рамках Киотского протокола и навязать его, установив, что мы ратифицируем протокол только при условии создания нужного нам торгового механизма.

## Примечания

<sup>1</sup> Классический пример подобного некорректного подхода - один из прогнозов последней четверти XIX в., по которому в середине XX в. Лондон должен был скрыться под слоем лошадиного навоза, так как основным средством передвижения во время составления прогноза были лошади...

<sup>2</sup> Классической стала легенда о фотопленке, упавшей в воду в низовьях Рейна и в результате этого засветившейся.

<sup>3</sup>

*Доказательств исключительного характера влияния фреонов на гибель озона так и не появилось.*

[\[ СОДЕРЖАНИЕ \]](#)   [\[ СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ \]](#)



# СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И ЗАДАЧА УДВОЕНИЯ ВВП

## Динамическая модель МСБ

**Е.Ведута,**доктор экономических наук,  
профессор

**Президент РФ поставил перед правительством стратегические задачи - удвоить ВВП за 10 лет и провести административную реформу. На первый взгляд, кажется, что эти задачи не связаны. Однако решение задачи удвоения ВВП предполагает адекватно налаженную организацию деятельности Правительства.**

Можно, конечно, спорить о корректности постановки задачи удвоения ВВП. В соответствии с рекомендациями международного стандарта системы национального счетоводства (СНС), одобренного ООН в 1993 г., экономическое производство включает не только отрасли материального производства, но и сферу услуг, а также теневую экономику - подпольное производство, укрывающее доходы от налогообложения, и производство юридически незаконных товаров и услуг (наркотики, проституция и т.п.). Естественно предположить, что при постановке данной задачи Россия, как и многие другие страны, не включает в свои расчеты оценки юридически запрещенных товаров. Однако возникают другие вопросы к постановке задачи.

### **Вопрос 1.** В каких ценах считать ВВП?

Ведь, если цены - недостоверные, то рассчитанные макроэкономические показатели также будут недостоверными.

Для расчета макроэкономических показателей, характеризующих производство в текущем периоде, нужно сложить произведенные тонны угля, центнеры хлеба, количество машин и множество миллионов других продуктов, измеренных в натуральном выражении. Агрегированное представление о производстве продуктов, отличное от формы перечня количеств каждого из них, можно сделать лишь при помощи текущих цен. СНС ООН 1993 г. рекомендует считать ВВП в ценах покупателей, в состав которых входят текущие и инвестиционные затраты, связанные с производством продуктов, а также все налоги на производство - налоги на используемые факторы производства (оплата труда, рента, здания и др.) и косвенные налоги на продукты.

Таким образом, расчеты ВВП зависят от текущего законодательства в области налогообложения, правительственных инструкций по списанию затрат на себестоимость и амортизацию основных фондов, взаимоотношений с бюджетом, финансовыми учреждениями и другими предприятиями. Поскольку законы принимаются вне связи с задачей удвоения ВВП за 10 лет, то вероятность их попадания в нужную точку практически равна нулю. Более того, если удельный вес косвенных налогов в составе ВВП будет расти быстрее, чем уменьшение производства товаров, то можно добиться роста ВВП, но при этом реального "пирога" станет для всех меньше.

### **Вопрос 2.** Как избежать повторного счета при исчислении ВВП?

При расчете макроэкономических показателей в результате агрегирования продуктов может возникнуть повторный счет. Он возникает в связи с тем, что готовый продукт для удовлетворения конечного спроса может выпускаться одним предприятием, объединяющим весь цикл его изготовления, начиная от добычи сырья, либо несколькими предприятиями, выполняющими последовательные переделы по его производству. В последнем случае затраты ресурсов, поставляемых предприятиями друг другу для производства готового продукта войдут в его цену, а, с другой стороны, сами поставки, как конечный продукт предприятий-поставщиков, могут быть повторно учтены при расчете макроэкономических показателей. Поэтому любая структурная реорганизация управления экономикой может вызвать как рост, так и уменьшение ВВП, если при этом не будет исключен повторный счет. Так как по рекомендациям СНС ООН 1993 г. в состав ВВП включаются услуги непроизводственной сферы, являющейся, по сути, накладным расходом для материального производства, в расчетах ВВП присутствует огромный повторный счет. Благодаря ему можно создать видимость роста "пирога", хотя, на самом деле, выросло количество его едоков.

**Вопрос 3.** Нужен ли рост ВВП сам по себе, либо его рост в структуре, заказанной конечными потребителями: государством, домашними хозяйствами, экспортерами?

Если не обращать внимания на заказы конечных потребителей, то можно изо всех сил "качать" производство сырья, обменивать его на обесценивающиеся доллары и закупать за границей дорожающие продукты, что, в конечном счете, ведет к обвалу рубля, а вместе с ним - к уменьшению конечного использования ВВП.

### **Вопрос 4.** Как правильно рассчитать вклад теневой экономики в рост ВВП?

Правильно рассчитать вклад теневой экономики практически, невозможно.

Итак, ответить на поставленные вопросы в рамках методологии, лежащей в основе Международного стандарта СНС, невозможно. Помимо указанных недостатков, рекомендуемые международным стандартом три метода расчета ВВП - производственный метод, метод конечного использования (по расходам) и распределительный метод (по доходам) служат лишь аналитическим целям (анализ ради анализа), но не пригодны для решения задачи, поставленной Президентом.

Таким образом, из постановки задачи удвоения ВВП за 10 лет вытекает необходимость применения научной методологии для его расчета и в проведении административной реформы.

Во всех областях знаний наука изучает объективно действующие законы, выражающие необходимую и существенную связь между явлениями.

Политическая экономия изучает объективные экономические законы развития отношений между людьми в производстве, распределении, перераспределении и использовании продуктов и доходов. Ее "техникой" является национальное счетоводство, в котором изучаются аналогичные процессы, но связанные не с отношениями между людьми, а с формированием, взаимосвязями и взаимодействием обобщающих показателей экономики на различных стадиях воспроизводства (производства, распределения, перераспределения и использования продуктов и доходов).

Задача удвоения ВВП за 10 лет - это задача стратегического планирования развития национальной экономики.

С развитием производства возрастает число производственных объектов, видов продукции, профессий. Состояние производства оценивается множеством показателей, переработка которых с целью оптимизации решений становится все более трудоемкой. Ускоренному возрастанию затрат труда в информационных процессах способствуют "Internet" и усложняющиеся интеграционные процессы в мировой экономике. Увеличение численности управленческого персонала, способствуя росту ошибочной информации и снижая возможность принятия наилучших решений, переносит центр тяжести управления с непосредственного руководства производством на управление управленческим персоналом - подготовку докладов и отчетов, обсуждение и согласование решений и т.д. Этот процесс можно сравнить с конусом, основание которого составляет материальное производство и его взаимосвязи, а высота, характеризующая численность управленческого персонала, растет значительно быстрее увеличения диаметра. В конце концов, вершина конуса

удалится от основания на такое расстояние, что он потеряет устойчивость.

При отсутствии стратегического планирования в России резко выросли непроизводительные затраты общества на развитие коррупции и рынка консалтинговых услуг, обслуживающего перераспределение создаваемых доходов и собственности. Растет спрос на бухгалтеров, финансистов, экономистов-аналитиков, политологов, юристов, психологов, социологов и др. В то же время специалисты в области естественных и технических наук для управления народнохозяйственным комплексом оказались не востребованы.

В результате сегодня "цена" бухгалтера определяется умением уклоняться от налогов, финансиста - играть на финансовых рынках, аналитика - применять метод "рекле" (режим, клеим) с "обрастанием" текстов новыми терминами, формулами и графиками. По оценкам экспертов, на содержание аналитиков ежегодно тратятся деньги в объеме более 500 млн. долл., получаемые по займам у Мирового банка. Помимо этого большие гранты на проведение анализа ради анализа выделяют Минэкономразвития и другие федеральные структуры. Ими распоряжаются одни и те же аналитики из Института переходной экономики, Высшей школы экономики и др., активно участвующие в теоретическом и практическом обеспечении перераспределительных процессов произведенного "пирога" и собственности. По их рекомендациям Правительство продолжает "вслепую" проводить институциональные реформы, "поджимающие" качество жизни большинства, полагая, что совокупность таких реформ и есть стратегия развития России.

Для возвращения Правительства к проблемам роста реального "пирога" - удвоения ВВП за 10 лет - требуется повышение производительности управленческого труда за счет постановки в стране стратегического планирования и его автоматизации - эффективного применения экономико-математических методов (ЭММ) и вычислительной техники в процессах оптимизации управляющих воздействий. Иначе в условиях роста информационных потоков задача удвоения реального "пирога" и административная реформа по сокращению управленческого аппарата обречены на провал.

Исходной информационной базой и результатом применения ЭММ на макроуровне является СНС. Создание информационных систем, в том числе СНС, реализующих закономерности развития экономики для выбора оптимального поведения в конкретных условиях, составляет предмет экономической кибернетики.

В соответствии с классификацией систем СНС может быть статической, кинематической и динамической.

СНС, характеризующая состояние экономики, является статической.

Если СНС характеризует взаимосвязь статических показателей во времени, то она - кинематическая.

Информация статической и кинематической СНС служит целям анализа состояния экономики и изменения ее показателей.

Поскольку экономика относится к сложным саморазвивающимся системам, то адекватной для ее описания системой является динамическая СНС, показатели которой взаимосвязаны с управленческими мероприятиями. Динамичность экономики нужно также учитывать при анализе ее статической и кинематической постановок.

Мировой антикризисный опыт показал, что для выхода из кризиса и, следовательно, решения поставленной задачи, необходимо усиление управляющих воздействий государства на экономику и, прежде всего, его инвестиционной активности в реальном секторе. Требуется принципиально новый подход к расчетам ВВП на перспективу, предполагающий использование государством для принятия эффективных решений по распределению производственных инвестиций динамической модели, имитирующей развитие национальной экономики.

По степени детализации используемой экономической информации макроэкономические модели можно классифицировать на скалярные и матричные.

Первые (модели Кейнса, Харрода, Домара, Фридмена и др.) служат лишь для перераспределения финансовых ресурсов без их соответствующего материального обеспечения. Использование этих моделей не позволяет государству преодолеть инфляцию и тем самым создать условия для активизации производственных инвестиций с целью решения поставленной задачи.

Вторые (модели межотраслевого баланса, "затраты - выпуск" и др.) базируются на использовании сводной экономической таблицы, увязывающей потоки промежуточного потребления продукции в разрезе отраслей на основе методологии баланса народного хозяйства или системы национального счетоводства. Цель их применения - увязка финансовых и материально-вещественных потоков.

Отраслевой принцип построения моделей, разрушающий существующую организацию управления экономикой, исключает возможность их использования государством для принятия управленческих решений. Более того, таблица межотраслевого баланса, построенная по концепции национального счетоводства, включает огромный повторный счет, полностью искажающий экономические реалии.

Все применяемые сегодня в прогнозных расчетах роста ВВП макроэкономические модели (как скалярные, так и матричные) являются, по сути, эконометрическими, оперирующими условными оценками факторов производства, что не имеет никакого отношения к действительному экономическому развитию и, следовательно, не пригодны для государственного вмешательства в экономику для решения поставленной задачи. Эти модели относятся к классу статических, либо кинематических и служат приданию наукообразия неправдоподобным расчетам возможных сценариев развития национальной экономики (анализ ради анализа), что исключает их использование для решения поставленной задачи, требующей внедрения в практику динамической матричной модели.

Ядром новой СНС может служить динамическая матричная модель межсекторного баланса (МСБ), имитирующая мультипликативную связь секторов экономики по образу механизма свободной конкуренции с включением воздействия государственных приоритетов и рынка<sup>1</sup>. При ее построении реализован системный подход к изучению проблем воспроизводства и распределения доходов в обществе, впервые изложенный в политической экономии К. Маркса.

Динамическая модель МСБ базируется на матричной таблице, увязывающей доходы и расходы всех секторов экономики в разрезе существующей организации управления национальной экономикой: нефинансовых и финансовых корпораций (предприятий), государства, домашних хозяйств и обслуживающих их некоммерческих организаций. Агрегирование и дезагрегирование экономической информации в разрезе существующей организации управления с применением системного подхода к определению показателей таблицы позволяет избежать повторного счета в расчетах ВВП.

Имитируя развитие национальной экономики в зависимости от намечаемых макроэкономических пропорций распределения ВВП на цели валового накопления и конечного потребления, спроса конечных потребителей (государства, домашних хозяйств и экспортеров) и предлагаемых инноваций производителями, модель служит инструментом для принятия государством эффективных решений по распределению инвестиций между конкурирующими производителями для выполнения задачи, поставленной Президентом.

Отсутствие данного инструмента в процессе принятия решений органами государственного управления усиливает лоббирование конъюнктурных ведомственных интересов, что ведет к диспропорциональному развитию национальной экономики и усилению ее зависимости от мировых цен на сырье. Внедрение динамической модели МСБ в практику государственного управления означает, по сути, начало становления в стране стратегического планирования, нацеленного на устойчивый рост ВВП в структуре, заказанной конечными потребителями, и автоматизации управленческого труда для повышения его эффективности.

Для решения задач, поставленных Президентом РФ, необходимо создание Центра стратегического управления социально эффективным развитием России, ответственного за внедрение в практику государства динамической модели МСБ (включая разработку соответствующих законопроектов по реорганизации государственного управления - о деятельности хозяйствующих субъектов, банковской и бюджетной системах и др.) и подготовку новых кадров - стратегических управленцев.

#### Примечания

<sup>1</sup> Эта модель разработана советским ученым Н.Ведуттой.



# ВОЗМОЖНОСТИ И РИСКИ ЗАРУБЕЖНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ<sup>1</sup> В РОССИИ

## Приоритеты инвестиционной политики

Г.Анилионис,  
кандидат экономических наук

Время, прошедшее после повышения (8 октября 2003 г.) агентством Moody's суверенного рейтинга России сразу на две ступени - с Ba2 до инвестиционного Baa3, позволяет подвести некоторые итоги развития последовавшей затем ситуации. Важно также учитывать, что одновременно были повышены рейтинги российских еврооблигаций, облигаций внутреннего валютного займа и рейтинг банковских депозитов в иностранной валюте.

Основанием для принятия такого решения послужили, как отмечалось, усиление приверженности России благоразумной политике управления финансами и долгами; улучшение ситуации в сфере ликвидности; формирование стабилизационного фонда, а также снижение политических рисков в стране.

В качестве долгосрочного положительного эффекта повышения рейтинга естественно ожидать увеличения притока зарубежных инвестиций, однако, видимо, только после того, как подобный шаг сделает еще одно глобальное рейтинговое агентство - либо Standart & Poor's, либо Fitch, которые пока воздерживаются, так как считают, что инвестиционные суверенные риски остаются. К таким рискам они относят: неясность экономического курса российского правительства в проведении наиболее сложных реформ - ЖКХ, естественных монополий и других "чувствительных для населения" мероприятий; слабость правовой и институциональной базы, прямо влияющих на эффективность государственного и судебного аппарата; низкий уровень богатства жителей России (показатель средневзвешенного дохода по состоянию на конец 2002 г. составил примерно 2800 долл., что значительно ниже показателя для стран имеющих сегодня инвестиционный рейтинг, - 3800 долл.). Но наиболее серьезной преградой для повышения инвестиционной привлекательности России является и в ближайшем будущем будет оставаться, по мнению специалистов Standart & Poor's, структура российской экономики, в которой из-за низкой диверсификации инвестиции концентрируются в добывающих отраслях. Инвестиционным риском поэтому является высокая зависимость экономического роста от цен на нефть, особенно с учетом сложившейся в мире непростой геополитической обстановки.

Эти риски усугубляются неразвитой банковской системой, которая, по мнению западных аналитиков, не выполняет функцию перекачивания anomalно высокой нефтяной прибыли в остальные секторы экономики, что могло бы способствовать более высокому росту других отраслей.

В оценках российских экспертов, однако, подчеркиваются не столько риски, сколько успехи, обеспечившие официальное международное признание привлекательности российского рынка для зарубежных капиталов. Это - экономический рост, формирование рыночной экономики, благоприятного инвестиционного климата и, разумеется, цены на нефть, пополняющие доходы бюджета.

Правительство же оценило возможность прихода новых инвесторов и притока капиталов в условиях высоких цен на нефть как риск финансовой дестабилизации. Имеются в виду риски, подобные возникавшим в странах Восточной Европы ситуациям, когда слишком большой поток инвестиций приводил, например, в Чехии к излишнему укреплению краны.

Проблема заключается в природе инвестиций. Поскольку Россия по-прежнему воспринимается инвесторами как страна с очень высокими рисками, прямых инвестиций, с которыми обычно приходят новые технологии, ожидать не приходится.

А приход спекулятивного капитала всегда связан с опасностью раздувания фондовых пузырей. Эта опасность, правда, не столь велика, если экономика растет и нуждается в дополнительной ликвидности, что характерно сейчас для России с ее низким уровнем монетизации. Поэтому, например, в первом полугодии 2003 г., когда наблюдался приток капитала из-за рубежа и дополнительный приток средств в виде возврата экспортной выручки, происходил рост внешних заимствований российских компаний, значительно увеличивших предложение валюты на рынке, - риск разгона инфляции практически не реализовался, а экономический рост ускорился.

Низко монетизированная экономика требует притока денежных средств в обращение, вследствие чего увеличиваются сбережения, деньги становятся более длинными, что и помогает гасить инфляционный эффект притока капитала.

Таким образом, вряд ли стоит переоценивать чисто финансовую сторону рисков инвестиционного наплыва иностранных капиталов для недоинвестированной российской экономики. Опасность заключается не столько в возможном всплеске инфляции и даже не в укреплении рубля. Сегодня такое укрепление не тождественно автоматическому росту импорта и не столь опасно для отечественных производителей. Многие российские компании уже обладают достаточно прочными позициями на внутреннем рынке и, не вступая в острую прямую конкуренцию с иностранными, удовлетворяют существенную часть потребительского спроса. Для них приток свободных денег создает благоприятные условия для роста производства, завязанного на внутренний рынок.

Риски все же с приходом новых инвестиций и повышением рейтинга России существуют. Дело в том, что Россия удостоилась высокой оценки в основном за благополучные финансовые показатели: минимизацию внешних и внутренних долгов, наращивание золотовалютных резервов, профицит бюджета, низкую инфляцию и особенно за стабилизационный фонд. Этому, как известно, помогли нефтяные цены. Но что произойдет с экономическим ростом, если финансовая политика по изыманию излишних денег из обращения продолжится как основное направление экономической политики, в то время как структурная перестройка по-прежнему не будет иметь четких ориентиров и подкрепляться программными финансовыми и организационными мероприятиями, поддержкой правительства? С рынка уйдут не только спекулятивные капиталы, но и не придут столь давно ожидаемые стратегические иностранные инвесторы.

В России сейчас тысячи и десятки тысяч сверхрентабельных инвестиционных проектов за пределами ТЭК, которые ориентированы в большинстве своем на внутренний рынок и для которых главная проблема - получение заемных средств. Российская банковская система еще слишком слаба, чтобы удовлетворить этот инвестиционный спрос со стороны растущих новых секторов, способных стать реальными локомотивами экономики. Приход же стратегических инвесторов может состояться, если финансовое регулирование сочетается с активной структурной политикой государства по подъему не только экспортных отраслей, но и ориентированных на внутренний рынок, внутренний платежеспособный спрос, на четко обозначенные долгосрочные приоритеты промышленного и научно-технического развития и международную специализацию экономики. Монетарное регулирование, санация денежного оборота и курсовая политика не могут сами по себе служить долговременному эффекту экономического роста. Необходимы институциональные реформы, которые способны обеспечить эффективное перераспределение инвестиционных ресурсов в перспективные отрасли экономики и на этой основе отказ от инерционной экспортоориентированной модели развития России.

Проиллюстрировать сказанное позволяет анализ некоторых итогов экономического развития страны за 2003 г.

В конце года Минэкономразвития скорректировало экономический прогноз по итогам 2003 г. в сторону увеличения роста до плюс 6,8% ВВП.

Достигнут беспрецедентный профицит бюджета и сверхплановые доходы, которые в 2004 г. должны быть зачислены в стабилизационный фонд.

Золотовалютные резервы превысили 80 млрд. долл.

Общий прирост инвестиций, по оценке Минфина, должен составить 11,2% по сравнению с 2,6% в 2002 г.

В качестве положительной тенденции за 2003 г. отмечается рост в отраслях, не связанных с ТЭК, - 6,5% при общем росте промышленного производства на 6,7%.

Можно согласиться с теми, кто рассматривает это как начало диверсификации экономики. Но именно только как начало. Поскольку статистические данные показывают, что средние темпы роста получаются из - 3,5% по легкой промышленности, из +2-3% по машиностроению и +10-11% по сырью. Вывод понятен - сырьевой "флюс" из-за высоких нефтяных цен увеличивается, а недоинвестированными остаются машиностроение, легкая промышленность.

Но существует еще один серьезный риск. Для устойчивой работы ТЭК надо его самого доинвестировать на 40 млрд. долл. Следовательно, при требуемом увеличении инвестиционной нагрузки на ТЭК его запас прочности, а, следовательно, и всей экономики может оказаться под вопросом не только при цене в 17 долл. за баррель, но даже в 22-23 долл.

Во второй половине 2003 г. наметился отток капитала из России. С одной стороны, на рынок в большом количестве поступала валютная выручка экспортеров. С другой - наметилась тенденция усиления оттока инвестиционного капитала из страны. Если в I полугодии его нетто-приток составил 4,6 млрд. долл., то уже в III кв. инвесторы вывели из России на 7,7 млрд. долл. больше, чем ввели, а до конца года это сальдо, по оценкам, составило 14,6 млрд. долл. Такой дефицит компенсировался валютой экспортеров, увеличивших долларовое предложение.

Подобная неустойчивость динамики - свидетельство недоверия инвесторов к экономической и политической ситуации в России. Всего за последние 10 лет чистой отток капитала из России составил более 150 млрд. долл.<sup>2</sup>.

Один из парадоксов текущей инвестиционной ситуации в России состоит в том, что высокие политические опасения и снижение притока иностранных инвестиций в конце 2003 г. имело место на фоне быстрого роста капитализации отечественного фондового рынка.

Этому способствовало решение стран ОПЕК сократить нефтедобычу с 1 января 2004 г., чтобы не допустить падения цен на нефть, что, соответственно, усилило привлекательность ценных бумаг нефтяных компаний.

Повысился инвестиционный спрос и российских стратегических инвесторов в преддверии реструктуризации электроэнергетической и газовой монополий. К тому же возвратились на российский рынок иностранные инвесторы, которые переоценили свои краткосрочные риски в отношении, например, ЮКОС, РАО "ЕЭС России", Газпрома. Наконец, наиболее значительное влияние на рост российского фондового рынка оказало большое количество свободных рублей.

Таким образом, связывание рублевой ликвидности происходило на благоприятном фоне роста мировой экономики и повышения мировых цен на нефть.

Вместе с присвоением инвестиционного рейтинга России можно рассчитывать на снижение стоимости госзаимствований, а также уменьшение цены иностранных кредитов, привлекаемых российскими предприятиями для своего развития. Поскольку Россия сейчас не занимает деньги за границей, инвестиционный рейтинг нужен, прежде всего, российским предприятиям. Однако риск состоит в том, что не все компании привлекают иностранные кредиты на выгодных условиях. Если же ситуация выйдет из-под контроля, и предприятия попадут в кризисную долговую ситуацию, то рано или поздно государству придется взять на себя часть их обязательств. Достаточно вспомнить, что именно колоссальные корпоративные долги привели к кризису в Азии в 1997-1998 гг. В России к середине 2003 г. общий объем иностранных заимствований корпораций приблизился к 25 млрд. долл. Поэтому важно попытаться вернуть крупных заемщиков на внутренний рынок.

Эта проблема, однако, пока трудно решается из-за неразвитости коммерческого кредитования. В России просто отсутствует хотя бы один коммерческий банк, который был бы в состоянии профинансировать, например, какой-нибудь крупный проект "Газпрома" или другой компании. Когда капитализация всех российских банков, по разным оценкам, не превышает 100 млрд. долл., а стоимость одного газопровода из Западной Сибири до Мурманска, который хотят простроить российские газовики, составляет более 4 млрд. долл., предприятия вынуждены занимать средства за рубежом, пусть даже это чревато кризисом по модели азиатского.

Тем не менее, стоит отметить важную тенденцию. В 2002 г. общий объем кредитования российскими банками частного сектора вырос, составив 19% ВВП. При этом в притоке денег произошли серьезные изменения.

Как отмечает К.Рюль, представитель департамента Всемирного банка по России, объем прямых инвестиций фактически остается неизменным, "портфельных" - подрос незначительно, зато существенно увеличился приток так называемых прочих - до 4,4%.

На этом основании К.Рюль сделал заявление, что в Россию возвращаются русские деньги.

Сам по себе рост объема внутренних кредитов говорит не только о способности банков раздавать деньги, но, что еще важнее, - о способности российской экономики "переваривать" эти деньги. В мировой практике эта тенденция обычно чутко улавливается иностранными кредиторами, которые охотно идут на такие финансовые рынки. Пока же размеры этих заимствований в России достаточно скромны: по подсчетам Всемирного банка, лишь каждый шестой рубль, вложенный в экономику России, пришел из-за рубежа.

Политика правительства сводилась до сих пор к тому, чтобы банковский сектор рос в три раза быстрее экономики, чтобы успевать обслуживать ее потребности.

Сейчас совокупные активы банковского сектора в России составляют 40% от ВВП, в то время как в Западной Европе этот показатель равен 400%, а в Центральной и Восточной Европе - 100%.

Каждый третий привлекаемый российскими предприятиями кредит предоставлен иностранными банками.

К 2009 г. активы российских банков достигнут 60% от ВВП, капитализация - 8% вместо теперешних 6%, а объем кредитов - 28% от ВВП. Пока капитализация всей банковской системы России остается низкой, важно, чтобы инвесторы стали рассматривать сами банки также как объект кредитования. Это, видимо, и будет происходить, так как рентабельность банковского капитала растет (с 6% в 2000 г. до 16% в 2002 г.) и уже превысила рентабельность капитала в промышленности.

На развитие банковской системы направлено и решение Банка России об отмене давно действовавшего ограничения на присутствие иностранного капитала в капитале российских банков (согласно отмененному ограничению, доля зарубежного капитала не могла превышать 12% совокупного размера собственных средств наших банков). Ограничения были введены с целью предотвращения риска поглощения российского банковского капитала иностранным. Однако, несмотря на отмену запрета, доля иностранного капитала продолжает оставаться почти в 2,5 раза ниже отмененного лимита. Объясняется это тем, что для иностранцев выгоднее не открывать у нас свои банки, работающие по российским законам, а создавать сеть филиалов, которые, в отличие от дочерних банков, не нуждаются в специальном выделении средств и могут просто использовать в своих операциях все средства материнских банков. А к такой конкуренции российская банковская система, естественно, не готова, вследствие чего этот запрет остается.

Ресурсы, например, только трех крупных западных банков (американского холдинга Citigroup, английского HSBS и французского Credit Agricole) превышают совокупный ресурс всех российских банков.

Пока доступ к отечественным ресурсам ограничен в силу того, что низок уровень монетизации самой российской экономики, о чем мы упоминали. Она составляет у нас 20% ВВП, в то время как в более развитых странах соотношение между обращающейся денежной массой и ВВП может приближаться к 100%. Нехватка денег в обращении даже в угоду антиинфляционной политике в долгосрочном плане не будет способствовать ни быстрому экономическому росту, ни развитию новых отраслей.

Следует отметить изменения, происходящие еще с одним источником инвестиций, который принято считать одним из самых рискованных - с российским фондовым рынком. Вопреки сложившемуся мнению, этот рынок уже начал выполнять макроэкономическую функцию трансформации сбережений в инвестиции. Ценные бумаги стали все более активно использоваться предприятиями в качестве источника долгосрочных инвестиций.



В 2002 г. совокупный объем инвестиций, привлеченных российскими предприятиями на различных секторах рынка ценных бумаг (как на внутреннем рынке, так и на внешнем), составил 5,6 млрд. долл. и еще 4,5 млрд. только за первые пять месяцев 2003 г. Примерно две трети этого объема было привлечено на внешних рынках еврооблигаций и ADR, хотя общеизвестно, что львиная доля этих бумаг скупается российскими же инвесторами через свои офшоры.

В данном случае действие российских предприятий - не исключение в мировой практике. Подобным образом поступают реципиенты инвестиций других стран - Японии, Европы, многих стран с развитыми и развивающимися рынками: они тоже выбирают наднациональные рынки.

Далее. Российские предприятия не отступают от общемировой практики и в том, что привлекают инвестиции, в основном используя инструменты долгового финансирования. Такая закономерность характерна для развивающихся рынков, заемщики капитала которых лишь по прошествии определенного времени переходят от выпуска облигаций к выпуску акций. Эта тенденция развития долгового финансирования по многим причинам, свойственным российским условиям, сохранится, видимо и в дальнейшем.

Общая сумма таких средств, привлеченных нашими предприятиями на рынке ценных бумаг составила в 2002 г. более 10% общего объема инвестиций в основной капитал, а по отношению ко всем привлеченным инвестициям это составило 20% финансирования основного капитала. В реальности этот удельный вес, скорее всего, несколько меньше, так как идет процесс поглощений, и предприятия выходят на фондовый рынок, используя инструменты долгового финансирования для концентрации активов.

В целом ряд тенденций, наблюдаемых на российском фондовом рынке, позволяют утверждать о его растущей роли в качестве источника инвестиций, а не только, как принято считать, места финансовых спекуляций.

Во-первых, это появление внутреннего инвестора.

Как уже было отмечено, российские инвесторы активно участвуют в покупках российских корпоративных еврооблигаций. В целом по всем выпускам корпоративных еврооблигаций в 2002 г. на российских инвесторов пришлось 25-30%. Следствием этого стало и перераспределение биржевых оборотов в пользу российских бирж. Доля зарубежных (оффшорных операций) снизилась с 84% в 1998 г. до одного из самых низких уровней среди развивающихся рынков - до 50% в 2001-2003 гг. То есть оборот ценных бумаг переместился на внутренние биржевые площадки при росте объемов их торговли.

Во-вторых, быстро увеличивается показатель капитализации рынка акций.

В результате роста емкости российского рынка акций его капитализация увеличилась с 17% ВВП в 2000 г. до 33,3% в 2002 г. И если, как принято считать, уровень капитализации фондового рынка отражает его роль в национальной экономике, она в России была выше, чем во многих развивающихся странах: в Бразилии (28%), Мексике (18%), Чехии (около 14%), Польше (16%), Венгрии (23%), Аргентине (8%).

И еще одна тенденция, характерная для национальных фондовых рынков в условиях глобализации - это их зависимость от мировых тенденций, - их волатильность по отношению к мировым ценам и курсам акций ведущих компаний США. Глобализация финансовых рынков характеризуется высокой синхронностью колебаний их основных показателей, что присуще и России.

По расчетам коэффициентов корреляции (меры зависимости) и коэффициентов вариации (меры разброса), проведенным в "Центре развития фондового рынка" Ю. Даниловым, - в 1996 г. и 1998-1999 гг. наблюдалась, например, сильная зависимость российского рынка от мировых цен на нефть.

Сегодня о такой сильной зависимости уже говорить нельзя.

В 1997-1999 гг. наблюдалась также сильная зависимость движения российского рынка акций от динамики американского рынка акций. Но с 1999 г. происходило устойчивое снижение коэффициента корреляции между индексом РТС и индексом Dow Jones. Более того, в I кв. 2003 г. мировые инвесторы отмечали даже его "оборонительный" по отношению к американскому рынку характер, когда волатильность российского рынка акций оказалась ниже волатильности американских "голубых фишек". Разумеется, такая устойчивость в условиях финансовой глобализации может быть только относительной, однако тенденцию к усилению самостоятельности российского фондового рынка она все же отражает. Думается, это в высокой степени объясняется преобладанием торгуемых акций крупных российских компаний - экспортеров сырья и топлива.

Таким образом, при том, что фондовый рынок, безусловно, сохраняет свою спекулятивную природу и, как считают, отвлекает средства для инвестиций в российские предприятия, - тем не менее, в последнее время он демонстрирует ряд положительных тенденций, которые убеждают в том, что этот рынок начинает выполнять макроэкономические функции - трансформацию сбережений в инвестиции и привлечение в экономику зарубежного капитала.

Что же касается производительного и эффективного использования инвестиционного капитала, то оно возможно лишь там, где существует промышленная политика и реализацией ее занимается крупный капитал, получающий поддержку властных структур. Пока же риски экономики от отсутствия внятной промышленной и, более широко - структурной экономической политики начинает брать на себя сам крупный российский бизнес.

В качестве примеров в печати отмечается ряд таких инициатив в 2002 г.

Например, для стабилизации цен на российском рынке зерна и сохранения зернового бизнеса во всех регионах России, особенно в удаленных от портов и, следовательно, не имеющих возможностей для экспорта, - крупный капитал способствовал возобновлению практики государственных интервенций на рынке зерна.

Для сохранения автомобильной отрасли России крупный капитал, владеющий автосборочными производствами, пролоббировал введение в октябре 2003 г. повышения импортных пошлин на поддержанные иномарки.

Крупный отечественный нефтяной бизнес пока побеждает и в вопросе о допуске иностранного капитала к концессиям на российские нефтяные месторождения.

Чубайсовская программа реформирования электроэнергетики, которая не отвечает целям крупного промышленного бизнеса, была его усилиями фактически заморожена в декабре 2002 г.

Группой бизнесменов была предложена правительству концепция новой промышленной политики в лесной отрасли страны. Согласно расчетам, теоретически (при повышении производительности труда в отрасли до уровня Финляндии) годовой объем экспорта лесной продукции мог бы возрасти с теперешних 4,4 млрд. долл. до 140 млрд. А реально и без массовых бюджетных затрат - достичь 20-40 млрд. долл.

Естественно, что при почти стихийном характере складывающейся промышленной политики возможны и неудачи, и крупные потери.

Один из примеров - не реализованная идея импортозамещения, которая предлагалась двумя группами бизнесменов на базе строительства заводов по производству собственных труб вместо их импорта. Однако из-за отказа "Газпрома" предоставить гарантии на закупку труб большого диаметра строительство завода было заморожено.

Для того, чтобы экономика изменила свою преимущественно сырьевую ориентацию нужна не одна сотня конкретных инвестиционных проектов и мероприятий, реализация которых потребует совместных согласованных действий бизнеса и власти и, конечно, подавления коррупции, препятствующей принятию эффективных решений.

Многое зависит от курсовой политики Центрального Банка и возможности прогнозирования финансовой ситуации. Например, какие возможности и риски возникают для роста инвестиций в связи с курсовой политикой ЦБ по укреплению рубля?

Укрепление курса рубля, как результат поступления в страну большого количества валюты из-за высоких цен на нефть, конечно, отрицательно сказывается на конкурентоспособности обрабатывающих отраслей промышленности. Но в долгосрочной перспективе проводимую политику регулирования умеренного роста курса рубля на 3-4% в год можно рассматривать как стимул повышения производительности труда и сокращения издержек производства. Для сдерживания чрезмерного укрепления рубля принимаются меры по стерилизации избыточного денежного предложения через стабилизационный фонд, а также увеличение налоговой нагрузки на предприятия ТЭК.

Главная цель такой политики - создание финансовой системы, защищенной от угрозы дефолта и резких колебаний курса. Для этого ограничивается поступление сверхдоходов в бюджет, наращиваются золотовалютные резервы и одновременно осуществляются выплаты по госдолгу, снизившие его отношение к ВВП с недавних 140 до 35%. Неуязвимость финансовой системы, достигнутая такими мерами, рассматривается как главный стимул для инвестиций и развития производства.

Эта политика, однако, встречает много возражений, основной мотив которых - критика неготовности правительства распорядиться дополнительными бюджетными средствами.

В соответствии с Законом о создании стабилизационного фонда, в него ежемесячно будут зачисляться дополнительные поступления в федеральный бюджет таможенных пошлин на нефть и налога на добычу нефти, если цена на нефть марки Urals превысит базовую цену, равную 20 долл. за баррель. Кроме того, в него будет зачисляться часть остатков средств федерального бюджета на начало года. Средства фонда могут использоваться только для финансирования дефицита федерального бюджета при снижении цены на нефть ниже базовой, а также на иные цели, если общая сумма средств фонда превысит 500 млрд. руб. Предусмотрено хранение этих средств во вкладах в долговые обязательства иностранных государств.

По расчетам, сумма стабилизационного фонда должна возрасти с 256 млрд. руб. на начало 2004 г. до 688 млрд. в последующие три года. Эти средства, таким образом, на определенное время уходят из экономики и будут вложены под низкие проценты за границей. Одновременно предусматривается получение в 2004 г. иностранных кредитов на 3 млрд. долл., которые будут предоставлены под более высокие проценты..

Политика достижения финансовой стабильности за счет перенакопления резервов и укрепления рубля несет с собой специфические для России инвестиционные возможности и риски. Грубо говоря, возможности эти носят, скорее конъюнктурный, краткосрочный характер. Риски же просматриваются в возможных долговременных неблагоприятных тенденциях и последствиях.

Во-первых. Чтобы получить в полной мере долговременный эффект от накопления резервов, необходим механизм инвестирования растущих доходов от экспорта сырья в несырьевые отрасли, когда экономика и курсовая политика перестанут зависеть от притока нефтедолларов, а выгоды от создания рабочих мест получат российские, а не западные потребители. Когда же резервы копятся как бы сами собой под влиянием хорошей конъюнктуры внешних рынков, - добиться высокого доверия инвесторов к такой экономике весьма трудно.

Во-вторых. Нельзя переоценивать самостоятельную роль реального обменного курса национальной валюты как эффективного рычага управления экономическим ростом и инвестициями, если он не является прямым следствием эффективности национальной экономики. Поэтому в условиях России, в которой курс зависит в большей мере от цен на нефть, нежели от производительности национального капитала, вряд ли можно дать однозначно правильный ответ на вопрос, какая валюта лучше - растущая или падающая. Курсовая политика у нас не адекватна текущему состоянию экономического цикла, эффективности использования капитала и тенденциям этой эффективности. А экономический волюнтаризм, даже если он вынужденный, как известно, всегда связан с рисками.

Главный из них - создание рублевого инфляционного навеса из-за большого количества поступающей в страну валюты, часть которой ЦБ вынужден изымать из оборота, выпуская соответствующее количество рублей. Массштабный приток рублей, формируемый покупками валюты в официальные резервы, создает реальную угрозу ускорения инфляции с выходом ее за пределы целевых ориентиров 10-12% в год. Другое следствие эмиссии рублей - разбухание избыточной ликвидности в банковской системе. При отсутствии эффективного механизма кредитования реального сектора деньги поступают на рынки рублевых финансовых инструментов, что привело к масштабному падению ставок. В результате доходность по большинству рублевых инструментов стала отрицательной.

Проблема выбора между укреплением рубля и высокой эмиссией представляет сейчас особую опасность и потому, что номинальный курс рубля приближается к реальному и достиг уже 77% по отношению к доллару. Это означает, что люфт для маневрирования курсом сузился по сравнению, например, с 2000 г., когда это соотношение составляло 53%, то есть когда рубль был недооценен примерно в 2 раза.

Еще одна опасность укрепления рубля - снижение положительного сальдо торгового баланса.

В утвержденной правительством в августе 2003 г. программе экономического развития говорилось, что реальный курс рубля возрастет за три года примерно на 20-23%. Однако это означало, что объемы внешнеторгового сальдо должны были сократиться к 2006 г. по сравнению с самым удачным 2000 г. на 25 млрд. долл., а по сравнению с 2003 г. - на 5 млрд. Поэтому в последующих официальных выступлениях руководителей правительства называлась уже другая цифра - желательность укрепления курса рубля в диапазоне 3-5% годовых.

Кстати, сама по себе прогнозируемость и управляемая предсказуемость движения валютного курса может иметь и отрицательные последствия, например, через девальвацию такого рычага управления инвестиционной политикой, как ставка рефинансирования. Вместо инвестирования денег в экономику гораздо проще и удобнее представляется, например, купить валюту с последующей ее перепродажей по более высокому курсу.

Следующий риск, связанный с укреплением рубля - это бегство от валюты вместе со снижением сберегательного и спекулятивного спроса на валютные активы. В совокупности это ведет к резкому сокращению в экономике наличной валюты. В результате вырисовывается порочная спираль:

- укрепление рубля - бегство от валютных активов - усиление разрыва между спросом и предложением на валютном рынке - укрепление рубля.

Самопроизвольный характер разворачивания такой спирали все больше затрудняет возврат к исходной стабильной ситуации валютного рынка и требует все больших рублевых инвестиций ЦБ для прекращения роста курса национальной валюты и его инфляционных последствий. Это означает также, что усиливается зависимость российского валютного и финансового рынков от иностранного капитала.

А что может произойти в такой ситуации, если снизятся мировые цены на нефть, - предсказать не трудно. Действия "игроков" будут определять ожидания девальвации рубля при сохранении низкой доходности на рублевые инструменты. Образовавшаяся ранее избыточная рублевая ликвидность поступит на валютный рынок, давление на который скорее всего будет усилено также оттоком зарубежных капиталов. Следствие - возможное снижение курса рубля.

*Таким образом, в России создана экономическая модель, в которой приток валюты в страну порождает рисков не меньше, чем выгод.*

*Основные черты этой модели:*

- денежный оборот и сбережения обслуживаются в подавляющей части иностранной валютой;
- кредитный рынок на треть формируется займами иностранных банков;
- эмиссия определяется покупкой валюты и, следовательно, постоянными изменениями в платежном балансе страны.

*Эта ситуация должна быть изменена. Необходимо, не ограничиваясь методами монетарного регулирования экономики, сочетать их с выработкой вполне четких контуров промышленной политики и созданием такой системы рефинансирования, в которой банки в сотрудничестве с бизнесом участвуют в экспертизе и отборе коммерческих проектов, а эмиссионная система строится в соответствии с потребностями внутреннего спроса производственного сектора на рубли. Такая экономика с растущим внутренним рынком - наиболее привлекательна и для иностранного капитала.*

*Поэтому сейчас особенно востребованы конкретные предложения экономистов по переводу экономики России на собственную инвестиционную модель роста.*

*Такая модель в мировой практике обычно характеризуется определенными количественными параметрами, в частности:*

- объем инвестиций составляет 20-25% ВВП (уровень капитализации);
- доля прямых иностранных инвестиций (ПИИ) - не менее 15-17% от объема внутренних;
- степень износа основных фондов не должна превышать 30-35%.

*По расчетам российских экспертов, удвоение ВВП России потребует устойчивого притока инвестиций в объеме не менее 1,1 трлн. долл., в том числе прямых инвестиций - не менее 170 млрд. долл. за 2004-2013 гг. Это означает, что общий объем инвестиций в основной капитал должен быть удвоен, и примерно в 4 раза возрасти среднегодовой приток иностранного капитала по сравнению с 1995-2002 гг.*

*Решение таких задач невозможно без целенаправленной инвестиционной политики, приоритетом которой должен стать комплекс конкретных мер по развитию общероссийского рынка, постепенному преодолению межрегиональной экономической дифференциации, перенаправлению части доходов экспортного производства топлива и сырья в другие отрасли приоритетного спектра экономики, стимулированию структурных преобразований импорта машинотехнической продукции за счет роста импорта инвестиционного оборудования и других мер, обеспечивающих создание устойчивой диверсифицированной экономики.*

#### Примечания

<sup>1</sup> Публикация подготовлена на основе выступления в МГУ им. М.В.Ломоносова на заседании круглого стола "Глобальный инвестиционный процесс и Россия" в ноябре 2003 г. Использованы материалы российской и зарубежной периодической прессы, данные Госкомстата РФ и Центрального Банка России.

<sup>2</sup> Уходит, в основном, капитал российского происхождения, а приходит иностранный. Условия для вложения их различны. Поэтому не совсем корректно делать какие-либо выводы только на основе чистого сальдо движения капитала.

[\[ СОДЕРЖАНИЕ \]](#)

[\[ СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ \]](#)

## НАВСЕГДА В ПАМЯТИ НАРОДНОЙ

### К 60-летию со дня смерти Н.Ф.Ватутина

**А.Войцеховский,  
Н.Зазулин,**

члены Комитета ветеранов войны,  
Организации ветеранов Украин

**15 апреля 2004 г. исполнилось 60 лет со дня смерти выдающегося советского полководца Николая Федоровича Ватутина, чье имя навсегда вошло в историю Великой Отечественной войны.**

Родившись в 1901 г. в бедной крестьянской семье в селе Чепухино бывшей Воронежской губернии, Николай Ватутин рано познал бесправное и обездоленное существование простых людей в царской России.

В 18 лет он вступает в ряды Красной Армии и принимает участие в боях против "белых".

За смелость и находчивость командование направляет его в Полтавскую пехотную школу, которую он успешно оканчивает в 1922 г. Удостоверение об ее окончании Ватутин получает из рук самого Михаила Фрунзе.

Без малого за четверть века Н.Ватутин прошел путь от рядового бойца до командующего фронтом: командовал взводом, ротой, воспитывал младших командиров в учебном подразделении, являлся помощником начальника отдела штаба дивизии, работал в штабе Северо-Кавказского военного округа, а затем - начальником штаба горно-стрелковой дивизии. По окончании Курсов усовершенствования командного состава при Военной академии имени М.В. Фрунзе Ватутин был назначен на должность начальника отдела штаба Сибирского военного округа. Затем - снова учеба, на этот раз в Академии Генерального штаба.

Получив академические знания и имея многолетний опыт работы в войсках, он в 1937 г. вступает в должность заместителя, а в конце 1938 г. - начальника штаба Киевского особого военного округа. Во время освобождения западных областей Украины Киевский военный округ преобразовывается в Украинский фронт, в котором штаб фронта возглавил генерал-майор Н.Ватутин. Летом 1940 г. Н.Ватутина переводят в Москву для работы в Генеральном штабе, сначала в качестве начальника Оперативного управления, а затем - заместителя начальника Генштаба.

Наиболее полно и ярко полководческий талант генерала Н.Ватутина раскрылся в годы Великой Отечественной войны. В исключительно сложной обстановке начального периода войны ему пришлось руководить боевыми действиями войск на Северо-Западном фронте. С перемещением штаба фронта из Пскова в Новгород Ватутин принимает активное участие в обороне города, лично возглавляет действующую здесь оперативную группу войск. В результате активной обороны и контрудара в районе Торжка войска Северо-Западного, Калининского и Западного фронтов в октябре 1941 г. срывают планы гитлеровского командования по обходу Москвы с севера.

В июле 1942 г., когда немецкие войска начали свое летнее наступление к Дону и Волге, Н.Ватутин в качестве представителя Ставки Верховного Главнокомандования выехал на Брянский фронт. Вскоре он был назначен командующим вновь сформированного Воронежского фронта и здесь делает все возможное, чтобы остановить врага и организовать прочную оборону. В октябре 1942 г. Ставка поручила Н.Ватутину руководство Юго-Западным фронтом (ЮЗФ). Начавшееся в ноябре 1942 г. контрнаступление советских войск, в том числе и сил ЮЗФ, завершилось полным окружением и разгромом под Сталинградом 300-тысячной группировки гитлеровских войск.

Опыт успешного завершения Сталинградской битвы генерал Ватутин применил в последующих сражениях с врагом.

В 1944 г. была проведена и успешно завершена Корсунь-Шевченковская операция, в которой войска 1-го и 2-го Украинских фронтов взяли в кольцо крупную группировку врага. Войсками 1-го Украинского фронта командовал генерал армии Н.Ватутин.

В сложной обстановке генерал армии Н.Ватутин быстро находил нужные решения, был человеком ищущим и дерзающим, способным воодушевить и направить подчиненных на большие дела. План операции он стремился раскрыть в динамике, стараясь предугадать, как на практике может обернуться дело, прикидывал и оценивал многие варианты.

Операция по освобождению Харькова была спланирована с учетом разведанных о том, что гитлеровское командование намерено удерживать город любой ценой. Чтобы расчленил силы противника, генерал Н.Ватутин впервые в истории ввел в сражение на чрезвычайно узком участке фронта две танковые армии. Действуя на одном оперативном направлении, эта бронированная армада рассекала группировку войск противника на две части. 18 августа 1943 г. Харьков был освобожден. Открылось новое направление войсковых операций Воронежского фронта - Киевское.

К исходу 22 сентября 1943 г. части 2-й гвардейской танковой армии вышли к Днепру и сходу форсировали его. Севернее Киева был создан так называемый 2-й украинский плацдарм. Противник, видя стратегическую угрозу, предпринял отчаянные усилия, чтобы блокировать вклинившиеся в его оборону советские войска. Все попытки войск 1-го Украинского фронта прорваться к Киеву оставались безуспешными.

На заседании Военного совета в двадцатых числах октября генерал Ватутин дал краткую, но обоснованную оценку причин неудач, которые диктовали необходимость отказаться от Букринского плацдарма и нанести главный удар по врагу с северного, Лютежского плацдарма, куда уже вышли части 60-й армии. Такое же решение было принято и Ставкой, приказавшей произвести перегруппировку войск 1-го Украинского фронта, усилить правое крыло и создать на Лютежском плацдарме перевес в силах и средствах.

В ночь на 26 октября началась крупная перегруппировка войск фронта. Чтобы ввести противника в заблуждение, вместо убывающих войск на Букринском плацдарме были оставлены лишь огневые позиции, макеты орудий и танков, в эфире продолжалась работа войсковых радиостанций.

В ноябре 1943 г. начались основные боевые действия по освобождению Киева. В результате стремительного наступления наших войск в 4 часа утра 6 ноября 1943 г. город был полностью очищен от гитлеровских захватчиков.

24 января 1944 г. началась Корсунь-Шевченковская операция. По решению Ставки руководство операцией возлагалось на командующего 1-м Украинским фронтом генерала армии Н.Ватутина. Ему же поручалось руководство и Ровно-Луцкой наступательной операцией. Командующий войсками и Военный совет 1-го Украинского фронта быстро и скрытно осуществили перегруппировку частей и соединений, всесторонне подготовив их к наступлению. В результате операция завершилась полным разгромом еще одной сильной группировки врага, в начале февраля наши войска и партизанские части овладели городом Ровно.

Для координации боевых действий 1-го и 2-го Украинских фронтов из Москвы 25 февраля 1944 г. прибыл маршал Г.К. Жуков. В это время Н.Ватутин решил лично посетить штабы 13-й армии генерала П.Н.Пухова в Ровно и 60-й армии генерала И.Д.Черняховского в Славуте, о чем доложил маршалу Жукову. Зная, что в этом районе действуют банды украинских националистов, Жуков посоветовал Ватутину не покидать штаб фронта, а в Ровно и Славуту послать своих представителей. Однако Ватутин настоял на своем и 28 февраля прибыл в штаб 1-й армии в Ровно. Ознакомив ее командование с замыслом проводимой операции, он в тот же день в сопровождении небольшой группы офицеров и десяти автоматчиков выехал в направлении Славуты. При подъезде к селу Милиятин Гоцанского района колонна штабных автомашин попала в засаду бандеровцев.

Головная машина, принявшая на себя первый удар, была подбита. Из следовавших за ней других автомашин выскочили автоматчики и открыли огонь по бандитам. В эти критические минуты следовавшие "с генералом Н.Ватутиным член военного совета К.В.Крайнюков и другие офицеры просили командующего фронтом покинуть зону обстрела. Но Ватутин поступил иначе. Отослав одного из офицеров с секретными штабными документами, он вместе с автоматчиками пошел в атаку. В разгар боя Н.Ватутин получил тяжелое ранение. Он был доставлен сначала в Ровно, а оттуда в Киев. Несмотря на все принятые меры, включая ампутацию израненной ноги, спасти жизнь отважного генерала не удалось.

15 апреля 1944 г. Н.Ф.Ватутин скончался.

Весть о его смерти больно отозвалась в сердцах людей, знавших Николая Федоровича как обаятельного человека и выдающегося полководца, посвятившего свою жизнь защите Отечества и по-сыновьи любившего Украину. Олицетворением любви и уважения украинского народа к генералу Н.Ф.Ватутину стал гранитный монумент на его могиле в Киеве, на высоком берегу Днепра. Многие годы в память о генерале-освободителе Киева один из районов города носил имя Ватутина.

Однако недавно "реформаторы", не считаясь с мнением киевлян, ликвидировали Ватутинский район, а заодно убрали с его памятника надпись, гласившую, что генерал Ватутин погиб от рук украинских националистов. Это сопровождалось гнусными слухами, распространявшимися Иваном Биласом и другими "национал-демократами", будто стреляли в Ватутина красноармейцы, а не бандеровцы, а потому-де надпись, "порочащая" последних, должна быть удалена с памятника генералу. Не меньшим цинизмом стало также переименование одной из улиц Львова, носившей имя Ватутина. Теперь она носит имя одного из тех, кто виновен в его смерти.

Еще в советское время следствием было установлено, что засаду под Милятином, где был смертельно ранен Н.Ватутин, устроила "сотня" УНА во главе с неким "Мадьяром". Эта бандгруппа совершала нападения на подразделения советских войск в ближнем тылу, а также осуществляла террор на территории Гоцанского и Острожского районов Ровенской области.

В 1960 г. Ровенский областной суд, рассмотревший уголовное дело по обвинению входившего в банду "Мадьяра" Ивана Трусика и шестерых его сообщников, обвинявшихся в терроризме и бандитизме, признал их виновными и осудил пятерых из них к расстрелу, а двоих - к длительным срокам заключения.

29 ноября 2001 г. Верховная Рада Украины приняла постановление "О 100-летию со дня рождения Героя Советского Союза, генерала армии Н.Ф.Ватутина". В соответствии с Законом "Об увековечении Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов" Рада рекомендовала органам местной власти вернуть имя Н.Ф. Ватутина в названия улиц, площадей, районов, учебных заведений в городах и населенных пунктах Украины, которые ранее были названы его именем. Однако власти Киева и Львова не только не выполнили этих рекомендаций, но и пошли еще дальше, ликвидировав Ватутинский район в столице Украины и улицу Ватутина во Львове. Более того, львовские власти ведут сбор денег на сооружение памятника Бандере, на совести которого многие тысячи загубленных человеческих жизней.

*От имени и по поручению ветеранов Великой Отечественной войны мы обращаемся к Генеральному прокурору Украины с просьбой напомнить властям Киева и Львова об ответственности за игнорирование вышеупомянутых Закона и Постановления Верховной Рады Украины и обязать их выполнить рекомендации её о возвращении прежних названий улицам, площадям и районам, увековечивающим имя Н.Ф.Ватутина.*

[\[ СОДЕРЖАНИЕ \]](#)      [\[ СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ \]](#)



# АРАБО-ИЗРАИЛЬСКАЯ ВОЙНА 1973 ГОДА

## Хроника событий по историческим документам

А.Олимпиев

В августе 1973 г. Садат принял решение начать через два месяца войну против Израиля.

Садат понимал, что война с Израилем воспринималась широкими народными массами арабских стран как справедливая борьба за восстановление национальных государственных и суверенных прав. В то же время Садат видел в войне возможность достичь тех целей внутренней и внешней политики, реализация которых оказалась невозможной на предвоенной стадии.

"Египетский режим, - пишет арабский исследователь октябрьской войны 1973 г. Магди Камаль аль-Масри, - пытался выйти из кризисной ситуации внутри страны с помощью ограниченной войны"<sup>1</sup>.

В августе-сентябре резко активизировались военные приготовления Египта.

28-29 августа Садат посетил президента Сирии Х. Асада в Дамаске, где они наметили дату начала войны против Израиля - 6 октября 1973 г.

10 сентября Садат, Асад и король Иордании Хусейн тайно встретились в Каире, чтобы скоординировать свои действия<sup>2</sup>.

Менее чем через неделю после этой встречи Садат и Брежнев обменялись посланиями о "международной ситуации".

23 сентября Садат встретился с послом СССР Виноградовым

Эти советско-египетские контакты накануне октябрьской войны рассматриваются некоторыми исследователями как свидетельство того, что Советское руководство было посвящено в военные планы Египта и Сирии<sup>2</sup>.

Киссинджер писал в своих мемуарах, что он полагал, что, возможно, именно СССР порекомендовал египтянам "устроить небольшую заваруху" для того, чтобы подстегнуть дипломатический процесс ближневосточного урегулирования, а "эти маньяки явно переборщили"<sup>3</sup>. А если СССР сам и не поощрял египтян и сирийцев к началу военных действий, то, по мнению Киссинджера, он, во всяком случае, был осведомлен о готовящемся наступлении и не стал удерживать их от этого шага. В качестве главного аргумента Киссинджер приводит тот факт, что за день до начала войны СССР стал эвакуировать из Египта и Сирии семьи советских граждан, а советские военные корабли покинули египетские порты.

Однако эта точка зрения представляется неверной. Дело в том, что упомянутые контакты между Садатом и советскими представителями имели место по инициативе Садата, который, вероятно, хотел получить только общие заверения о советской поддержке в случае, если разразится война. Хейкал даже утверждал, что советские лидеры предпочитали не знать детали и дату египетского нападения на израильские позиции.

По свидетельствам самого Садата, а также Хейкала и посла Виноградова, Москва не была проинформирована о предстоящей египетской атаке. Точная дата и время атаки были впервые сообщены ей 4 октября, когда Х.Асад рассказал об этом советскому послу в Дамаске Н.Мухитдинову<sup>4</sup>. После того как Москва была официально проинформирована о военных планах, Виноградов получил инструкцию сказать Садату, что "решение начать войну - это египетское решение, и что СССР выполнит все свои обязательства и поддержит права арабов всеми средствами ... военными, политическими и экономическими"<sup>4</sup>.

Вскоре, однако, ситуация резко осложнилась в связи с тем, что Москва потребовала разрешения на посадку самолетов для эвакуации советских граждан из Египта. Садат согласился, но был обеспокоен значением советской эвакуации. Он спрашивал, не означает ли это, что "Советы могут не оказать той поддержки, на которую он рассчитывал"<sup>5</sup>. Эвакуация советских граждан из Египта была замечена западными и израильской разведками и была воспринята Каиром как признак недоверия Москвы к арабам. Возможно, этой эвакуацией советское руководство хотело оказать определенное давление на Садата и Асада с тем, чтобы они пересмотрели свое решение, но желало сделать это таким образом, чтобы сохранить возможность оказывать им военную поддержку. По образному выражению английского исследователя Б.Д.Портера, "...в дни накануне войны и сразу после ее начала Советы балансировали на проволоке между желанием сдержать арабов и необходимостью поддерживать их, чтобы Советский Союз не потерял лица и влияния".

Египетские войска 6 октября 1973 г. форсировали Суэцкий канал.

Размыв брандспойтами песок, который был одним из компонентов укреплений линии Барлева, египтяне навели понтонные мосты, по которым на другой берег устремились танки и пехота.

Впервые после войны 1948 г. арабы получили преимущество внезапного нападения.

Тогдашний премьер-министр Израиля Голда Меир вспоминала: "Мы не только не были своевременно предупреждены. Мы вынуждены были воевать одновременно на двух фронтах с врагами, которые несколько лет готовились напасть на нас. У них было подавляющее превосходство в артиллерии, танках, самолетах и живой силе, и к тому же мы и психологически находились в невыгодном положении. Мы были потрясены не только тем, как началась война, но и тем, что не оправдались наши основные предположения: маловероятность того, чтобы атака на нас была предпринята в октябре, уверенность, что мы будем о ней знать заблаговременно, и убеждение, что мы не позволим египтянам форсировать Суэцкий канал. Это было самое неблагоприятное стечение обстоятельств"<sup>5</sup>.

Первые несколько дней войны были успешными для египетско-сирийской коалиции. Начальная цель - проникновение на 10 км вглубь Синая - была достигнута. 8 октября израильские войска пытались перейти в контрнаступление, но потерпели неудачу.

Однако генералы, командовавшие египетской армией, разошлись во мнениях по вопросу о том, что делать дальше.

Абдельгани Гамази вспоминает: "Выполнив первоначальную задачу, командующий Ахмед Исмаил пришел к заключению, что мы должны остановиться. Он аргументировал это тем, что в обороне мы сможем нанести врагу больший ущерб, чем в наступлении. Я сказал, что нет необходимости останавливаться, ибо израильская контратака уже провалилась".

Этот вопрос предстояло решить президенту Садату. Начальник штаба генерал Саад Шазли, который не хотел углубляться в Синай, опасался, что Садат примет ошибочное решение. "11 октября, - вспоминает Шазли, - Садат был в приподнятом настроении и все время повторял: "Все мои арабские братья призывают меня двигаться вперед". На следующий день Ахмед Исмаил позвонил мне и сказал: "Мы хотим двигаться к перевалам". Я повторил все доводы, почему мы не должны увлекаться, но он не слушал".

14 октября египетские войска получили приказ о наступлении. В тот же день премьер-министр Израиля Г.Меир созвала чрезвычайное заседание кабинета и военачальников. Заместитель начальника штаба Израэль Таль вспоминает: "Мы решали, начать ли немедленно наступление на египетском фронте или подождать, когда египетские дивизии двинутся вглубь Синая и тогда начать танковое сражение, чтобы истощить их... Большинство было за то, чтобы предпринять наступление. Я думал иначе и выступал за танковое сражение. Я резко разговаривал с Г.Меир и сказал ей: "Мадам, вы имеете лучшие в мире танки и солдат. Мы уничтожим египетские дивизии". Однако наш спор разрешили сами египтяне. В разгар спора в комнату вошел человек из спецслужбы и сообщил, что египетские бронетанковые дивизии двигаются вглубь Синая".

Израильцы немедленно воспользовались ошибочным решением Садата и нанесли сильный удар по наступающим египетским войскам. Было уничтожено более 100 египетских танков.

В то же время израильский генерал Шарон, получив информацию от разведки о том, что между второй и третьей египетскими армиями есть незащищенный зазор, прошел через него с 7 танками и форсировал Суэцкий канал.

К этому времени египетские войска уже подошли к перевалам Митла и Гиди и не могли угнаться за отрядом Шарона, который вскоре получил подкрепление.

Утром 16 октября президент Садат вынужден был просить о переговорах. В своей речи в парламенте он предложил Израилю сделку: он приостановит войну в обмен на переговоры с Израилем о возвращении оккупированных им территорий. Но эта инициатива опоздала ровно на один день: инициатива уже перешла к израильской армии. Шарон получил приказ двинуться на Каир.

Танковый бросок Шарона буквально парализовал египетскую армию, и в течение нескольких дней израильские войска окружили всю египетскую третью армию.

ООН призвала к немедленному прекращению огня.

Вскоре после того, как началась октябрьская война 1973 г., советско-египетские отношения были почти разорваны из-за требования Х.Асада, чтобы СССР внес в СБ ООН резолюцию о прекращении огня. Детали того, что произошло, не совсем ясны, но, если собрать вместе и сравнить свидетельства участников этих событий, то мы получим следующую картину. Перед самым началом военных действий Асад намеревался послать СССР Мухитдинову, что было бы неплохо, если бы после начала войны в СБ ООН был внесен проект резолюции, призывающей к прекращению огня. Очевидно, по словам Хейкала, "он почувствовал, что если сражение будет в пользу Сирии, эта резолюция не будет иметь значения, а если сражение будет в пользу Израиля, эта резолюция может быть полезной"<sup>4</sup>.

Мухитдинов сообщил о просьбе Асада в Москву. После того, как началась "операция Бадр", Москва проинструктировала Виноградова, и 6 октября вечером он встретился с Садатом. Виноградов поздравил Садата с успешным форсированием Суэцкого канала и рассказал ему, что Сирия просит, чтобы СССР внес в СБ ООН резолюцию о прекращении огня в течение 48 час. после начала сражения. Садат не поверил, что Асад обратился с такой просьбой и отказался обсуждать вопрос о прекращении огня. Тотчас же Садат отправил Асаду кодированную телеграмму о разговоре с Виноградовым, но в своем ответе Асад уверял, что он не говорил Мухитдинову ничего подобного.

По свидетельству бывшего заместителя министра иностранных дел СССР Г.М. Корниенко, 6 октября советскому представителю в СБ ООН было направлено указание в случае постановки на голосование предложения о прекращении огня проголосовать против в том случае, если об этом попросят Египет и Сирия, а если их позиции разойдутся, действовать в соответствии с позицией Египта<sup>6</sup>.

Вечером 7 октября Виноградов снова встретился с Садатом, который сказал ему об отказе Асада, но Виноградов сообщил ему, что получил новую шифровку из Москвы о том, что Сирия повторила свое требование о прекращении огня. Садат пришел в ярость и сказал Виноградову, что эта тема исчерпана. Позже Виноградов уведомил Садата, что Сирия снова потребовала прекращения огня 9 октября, когда израильская контратака резко изменила ход сражения на сирийском фронте, но Садат отказался обсуждать этот вопрос<sup>4</sup>.

Вот как вспоминал об этих беседах посол Виноградов: "В беседах с Садатом много времени было посвящено обсуждению наиболее благоприятного для Египта и Сирии решения Совета Безопасности, которое учитывало бы реальное положение вещей: бездействие на египетском фронте, в то время как Израиль, получая по воздушному мосту из США и американских баз в Европе крупнейшие военные поставки, навалился на Сирию всей своей военной машиной. Садат раздраженно отвечал: если Сирия не может наступать, пусть обороняется (как будто бы оборона - легкое дело), пусть Сирия перейдет к партизанской войне - у нее большая территория и т.д. Положение на сирийском фронте его мало трогало. Он явно тянул время, ждал. Чего? А израильцы уже начали бомбить египетские переправы через канал"<sup>7</sup>.

Из всего вышесказанного можно сделать вывод о том, что в первые дни октябрьской войны советское руководство предприняло довольно неуклюжую попытку заставить Египет и Сирию согласиться на прекращение огня, поскольку оно имело основания полагать, что продолжительные военные действия могут означать военное поражение арабов. Видимо, сирийцы обсуждали возможность внесения СССР резолюции о прекращении огня в начале войны, но только так, чтобы она могла быть внесена лишь в случае необходимости. Москва, очевидно, затем попыталась воспользоваться египетской просьбой для оказания нажима на Садата, но не имела успеха. Садат вспоминал, что Виноградов имел контакты с ним ежедневно в течение всей первой стадии войны, требуя, чтобы Египет обсудил вопрос о прекращении огня.

Таким образом, можно прийти к выводу, что Москва предпринимала серьезные усилия, чтобы добиться прекращения вооруженного конфликта в его первые четыре дня, прежде чем принять решение о налаживании воздушного моста для переброски оружия арабам.

Когда попытка советского руководства убедить арабов добиваться прекращения огня не увенчалась успехом и как только стало ясно, что арабы достойно показали себя на поле боя, советский подход начал меняться. По свидетельству Хейкала, Виноградов информировал Садата 8 октября, что вскоре начнет действовать воздушный мост для переброски оружия. Это сообщение привело Садата в восторг, и он просил посла информировать Брежнева, что форсирование канала стало возможным лишь благодаря советскому оружию. Садат говорил и Хейкалу, и Виноградову, что победа арабов восстановит престиж советского оружия на Ближнем Востоке. Воздушный мост начал действовать 9 октября. Затем, по свидетельству Виноградова, "утром 10 октября советское командование одобрило план Садата вернуть горные перевалы Митла и Гиди и заявило, что если Египет собирается продолжать наступление, чтобы вернуть эти перевалы, это следует делать немедленно"<sup>7</sup>.

Рассказ Виноградова и свидетельства других участников этих событий дают основания полагать, что к 9 октября Москва убедилась в способности египетской армии успешно сражаться против израильтян и поэтому приняла решение оказать поддержку арабскому наступлению, а не пытаться прекратить огонь.

Этот вывод подтверждается и свидетельством Г.М.Корниенко, который в своих мемуарах пишет, что 10 октября с учетом развития военных действий советскому представителю было дано указание в случае внесения в СБ резолюции о прекращении огня при голосовании воздержаться, а в случае, если призыв к прекращению огня будет сопровождаться требованием об отводе арабских войск на исходные позиции, предписывалось применить вето, изложив при этом соответствующие аргументы<sup>6</sup>.

Этот вывод подтверждается и тем фактом, что 9 октября Москва начала широкое дипломатическое наступление, имевшее целью побудить другие арабские государства оказать активную поддержку Египту и Сирии. Брежнев направил личное послание президенту Алжира Бумедьену 9 октября, требуя поддержки Египта и Сирии. Советские послы в некоторых других арабских государствах передали подобные же послания лидерам этих стран<sup>8</sup>.

Советский министр иностранных дел А.А. Громыко принял 11 октября послов Египта, Сирии, Ирака, Алжира и Иордании, которые выразили свою "сердечную благодарность" за советскую помощь арабскому делу<sup>9</sup>.

Бумедьен посетил Москву 14-15 октября и встречался с Брежневым, Косыгиным, Подгорным и маршалом Гречко. Он предложил уплатить им 200 млн. долл. за дальнейшие поставки оружия Каиру и Дамаску<sup>10</sup>. По утверждению Садата, "Бумедьен уехал из Москвы с убеждением, что Советы хотят поражения Египта, так как Брежнев вышел из себя и кричал о глупости Садата, ввязавшегося в эту войну"<sup>10</sup>.

Энтузиазм Москвы продолжался недолго, так как в ходе войны скоро произошел перелом в пользу Израиля. После долгого периода планирования и подготовки Египет и Сирия сумели действовать в начальной фазе войны довольно скоординированно, хотя, за исключением графика начала военных действий, оперативная координация оставалась желать лучшего. Сирийцы бросили в бой три механизированные дивизии (28 тыс. чел.) и две бронетанковые дивизии (более 15 тыс. чел.) с более чем 1000 танков. Египтяне форсировали Суэцкий канал с тремя механизированными дивизиями в течение 6 час., и уже в первые сутки к ним присоединились 30 тыс. чел. и 500 танков, а во вторые сутки еще две бронетанковые дивизии<sup>11</sup>.

Обученные советскими военными советниками и действуя в точном соответствии с предписаниями советской военной доктрины, египетская и сирийская армии сконцентрировали свои силы вдоль линии фронта и начали внезапную атаку в едином координированном ударе, с одинаковыми целями. Что касается сирийцев, их начальный тактический успех быстро иссяк, и атака захлебнулась. Дело в том, что дальность действия их главного танка Т-62 - 600 км и более, а ширина Голанских высот - всего лишь 30 км<sup>12</sup>. Пройдя это расстояние, танки встали, не зная, что делать дальше, упустив драгоценное время. Сирийские танки подверглись яростным атакам израильской авиации. Танки двигались по нескольким хорошим дорогам и не должны были отклоняться в сторону. Советские ракеты ПВО действовали очень эффективно, доказательством чего были тяжелые потери израильских ВВС<sup>13</sup>, но серьезнейшим отклонением от советской военной доктрины было то, что сирийцы не ввели в бой достаточное количество авиации и не предпринимали попыток добиться превосходства в воздухе<sup>14</sup>.

В свою очередь египетские войска, успешно форсировав канал, потеряли три дня на демонтаж линии Барлева<sup>15</sup>. Большая часть египетских бронетанковых войск пересекла канал только после того, как был создан относительно надежный плацдарм на восточном берегу<sup>16</sup>. Таким образом, египтяне, как и сирийцы, упустили время в решающей фазе войны.

Очевидно, что было усвоено немного из советской военной доктрины. Сирийцы и египтяне развернули большие армии на широких, но неглубоких фронтах для того, чтобы достичь ограниченных целей. Когда эти цели были достигнуты, сирийское наступление стало вялым (из-за действий израильских ВВС), а египтяне окопались в траншеях на узкой полосе, которую они захватили на восточном берегу канала. Стало ясно, что ключевым фактором начального успеха арабов на обоих фронтах были мощные пояса ракет ПВО. Когда египетская и сирийская армии продвинулись за дальность действия этих ракет и не попытались выдвинуть эти ракеты вперед, стало ясно, что они имели лишь ограниченные цели в этой войне<sup>12</sup>.

Сирия была выбита из войны 11 октября. Военная ситуация для Египта быстро ухудшалась. Форсирование израильской армией Шарона Суэцкого канала поставило перед угрозой разгрома египетские войска на обоих берегах канала (2-ю и 3-ю египетские армии). Дорога на Каир была открыта для израильской армии, которая была всего лишь в 100 км от столицы.

16 октября 1973 г. Косыгин тайно прибыл в Каир. Его главной целью было убедить Садата, что пришло время добиваться прекращения огня.

Вот как вспоминал об этом Виноградов: "Обмен мнениями с Садатом происходил и наедине, и в присутствии советского посла и помощника президента. Садат держался внешне дружелюбно, но упрямо: отрицал какие-либо неблагоприятные изменения в военной обстановке, требовал каких-то "гарантий" в дальнейшем поведении израильтян. Прорыв израильтян на западный берег канала вновь назвал незначительным явлением, "политическим маневром"<sup>7</sup>.

Однако египетское руководство вплоть до 19 октября не понимало, насколько опасной была для них военная ситуация. Косыгин и Садат встречались каждый вечер. Садат оказывал нажим на советского премьера, требуя больше оружия, а Косыгин настаивал на необходимости прекращения огня. 18 октября Косыгин показал Садату фотографии, сделанные советскими искусственными спутниками Земли, которые убедили его, что плацдарм, созданный Израилем на западном берегу канала, является серьезной угрозой. Формально Садат все еще отказывался одобрить предложение Косыгина о прекращении огня, но он молчаливо согласился с советской инициативой. Удовлетворенный этим, Косыгин вернулся в Москву утром 19 октября.

С этого момента началась заключительная стадия октябрьской войны.

Все это время обе сверхдержавы - СССР и США - поддерживали тесный и непрерывный контакт. По свидетельству Г.М.Корниенко, "усилия Советского Союза в активных контактах между Москвой и Вашингтоном с использованием и обычных, и дипломатических каналов, и "горячей линии", а также в ООН были направлены на то, чтобы не просто добиться прекращения огня, которое опять могло быть нарушено. ...По нашему мнению, необходимо было сопроводить прекращение огня быстрыми шагами для достижения общего урегулирования обстановки на Ближнем Востоке на основе ранее принятых решений ООН"<sup>6</sup>. Посол СССР в Вашингтоне Добрынин в эти дни практически жил в Белом Доме. Обе сверхдержавы были крайне осторожны, чтобы не нарушить дух разрядки.

В течение 19 октября тактические позиции Египта драматически ухудшились, и вечером Садат вызвал Виноградова и сказал ему, что Египет согласен на прекращение огня.

С этого момента октябрьская война превратилась из регионального в глобальный кризис, и дипломатическая борьба переместилась с регионального на глобальный уровень, а точнее - на уровень сверхдержав. Элементы глобального кризиса были уже налицо во время переговоров Косыгина-Садата в Каире 16-19 октября, но они проявились во всей своей грозной непредсказуемости между 19 и 24 октября.

Есть основания предполагать, что, поняв 18 октября, насколько опасной для него была военная ситуация, Садат согласился на прекращение огня только при условии, что в случае, если этого не удастся достичь, СССР вступит в войну с Израилем<sup>12</sup>.

Новым элементом кризиса, введенным под воздействием военных событий, была именно возможность непосредственного вовлечения Советского Союза в войну. Именно угроза возможного физического появления на Ближнем Востоке советских войск оказала отрезвляющее воздействие на Израиль и США. Когда первое прекращение огня было согласовано сверхдержавами на их встрече в Москве 20-21 октября, кризис приблизился к своей кульминационной точке.

Израильские войска, решив достичь полной победы, воспользовались своей инициативой на западном берегу канала, имея свободу рук для ВВС и свободу маневра для танков. После нарушения прекращения огня 22 октября возникла угроза полного уничтожения окруженной 3-й египетской армии. Если бы Израиль дал свободу рук еще на неделю, он мог бы разгромить эту армию - гордость Египта. Две сверхдержавы теперь начали гонку, стремясь снискать лавры спасения этой армии. США могли использовать убеждение в отношении обеих сторон, чтобы добиться арабо-израильских переговоров. СССР имел доступ лишь к одной стороне конфликта, а в военном плане - войска, готовые к развертыванию на любом театре военных действий. У США в этом отношении руки были связаны, так как они не могли не считаться с "вьетнамским синдромом".

Именно поэтому, узнав об обещаниях советского руководства Садату 18 октября, США отказались позволить Израилю полный разгром 3-й египетской армии. Это положило конец усилиям американской дипломатии удерживать арабо-израильские переговоры под американской эгидой. США не могли допустить непосредственного вовлечения советских войск в войну и не хотели посылать свои войска в этот регион.

Насколько можно судить по имеющимся источникам, СССР не привел в состояние боевой готовности свои ядерные войска. Невозможно установить, действительно ли СССР имел в виду использовать свои войска, чтобы помочь 3-й египетской армии. Слухи о ядерных боеголовках на борту советских судов, проходивших через Дарданеллы в Египет, никогда не были подтверждены<sup>12</sup>. Однако точно известно, что 7 советских авиадивизий были приведены в состояние боевой готовности. Воздушно-транспортное подразделение было перемещено из Праги в южную Россию; большая часть транспортной авиации была подготовлена для переброски войск на Ближний Восток. Советские военные суда подошли близко к берегам Египта. ЦРУ считало, что СССР был в состоянии быстро перебросить войска в Египет<sup>15</sup>.

20 октября в Москву прибыл Киссинджер. Когда он был еще в пути, Никсон прислал Брежневу послание, в котором подчеркивалось, что "доктор Киссинджер будет говорить как мой полностью уполномоченный представитель, и обязательства, которые он может дать в ходе бесед с Вами, целиком мною поддерживаются"<sup>6</sup>.

Г.М.Корниенко в связи с этим вспоминает: "Мы в Москве, естественно, уловили выгодный нам смысл содержавшейся в послании Никсона формулировки и еще до начала переговоров с Киссинджером в Вашингтон было направлено ответное послание Брежнева, в котором среди прочего говорилось: "Я именно так и понимал, что г-н Киссинджер как Ваш ближайший помощник, пользующийся Вашим полным доверием, и на этот раз будет

говорить от Вашего имени и что те обязательства, которые он может дать в ходе наших с ним переговоров, будут целиком поддержаны Вами"<sup>6</sup>.

Во время этих переговоров удалось выработать совместный советско-американский проект резолюции СБ.

Днем 24 октября Садат контактировал и с Вашингтоном, и с Москвой. Он потребовал, чтобы они сформировали совместное миротворческое войско, которое заставит Израиль прекратить огонь и отвести свои войска на позиции 22 октября. Он также потребовал срочного созыва СБ<sup>2</sup>.

Когда СБ был созван вечером 24 октября, египетский представитель повторил там требование о миротворческом контингенте. Советский представитель Я.Малик заявил, что "в свете продолжающейся израильской агрессии египетское предложение о посылке советских и американских войск в район конфликта полностью оправдано и соответствует Уставу ООН"<sup>16</sup>.

Добрынин еще раньше сообщил Киссинджеру, что СССР поддержит это предложение. Этот неожиданный шаг СССР, возможно, был задуман как зондаж реакции США на ввод советских войск в регион. Представляется весьма вероятным, что СССР очень хотел послать маленький контингент войск в Египет, но колебался, так как не знал, какова будет реакция Вашингтона. Такой контингент удовлетворил бы арабов и заставил Израиль прекратить войну. Москва не потеряла бы ни одного из этих преимуществ, если бы и США отправили свои войска по совместному соглашению. Риск неуправляемой эскалации конфликта был бы уменьшен, а СССР предстал бы как сверхдержава, равная США. Однако Киссинджер решительно отверг предложение Садата. Представитель США в СБ заявил, что вовлечение вооруженных сил сверхдержав не будет способствовать миру.

Когда в СБ шли дебаты по этому вопросу вечером 24 октября, в Вашингтон поступили сведения, что Москва, возможно, готовится предпринять одностороннюю военную акцию.

Около 7.30 утра Киссинджер позвонил Добрынину, который сказал ему, что СССР может сам внести резолюцию в СБ, призывающую сформировать совместное американско-советское миротворческое войско. В 9.25 Добрынин позвонил Киссинджеру и передал срочное послание Брежнева Никсону. Именно это послание ускорило международный кризис. Третий параграф этого послания гласил: "Я прямо скажу, что если Вы считаете невозможным действовать вместе с нами в этом деле, то мы были бы поставлены перед необходимостью срочно рассмотреть вопрос о принятии соответствующих шагов в одностороннем порядке. Нельзя позволить Израилю творить насилие"<sup>17</sup>.

Киссинджер, министр обороны Шлезинджер и члены Совета по национальной безопасности обсудили это послание в свете докладов ЦРУ о передвижениях советских войск. Они решили, что лучшим ответом будет приведение вооруженных сил США в состояние высшей степени готовности для мирного времени<sup>6</sup>. В 11.35 утра 24 октября Шлезинджер отдал соответствующий приказ, и президент Никсон его одобрил. На следующее утро Киссинджер заявил на пресс-конференции: "США не поддерживают и не одобряют отправку совместного советско-американского войска на Ближний Восток... Немыслимо, чтобы мы перенесли соперничество великих держав на Ближний Восток или чтобы мы навязали военный condominium США и Советского Союза. Тем более США против одностороннего ввода вооруженных сил на Ближний Восток какой-либо великой державой, особенно ядерной, под каким бы предлогом они ни были введены"<sup>18</sup>.

Приведение войск США в состояние боевой готовности быстро привело к принятию компромиссной резолюции в СБ. Москва явно не хотела конфронтации. Малик получил одобрение Москвой компромисса вскоре после пресс-конференции Киссинджера, и была принята резолюция СБ № 340.

Ценой некоторого ущерба для собственного имиджа США бросили вызов СССР, поставив его перед альтернативой: либо полномасштабная военная конфронтация с США, либо отступление "с хорошим лицом". СССР выбрал второе, прикрыв свое отступление обвинением США в "безответственности". Американский шаг дал Москве удобный предлог не посылать войска, так как это было связано с риском мировой войны.

Октябрьская война 1973 г. развилась из регионального обычного кризиса, в который были вовлечены 3 государства, в необычный глобальный кризис, в который оказались вовлеченными 5 региональных государств и 2 сверхдержавы. Этот кризис продолжался 41 день и неизбежно вызвал крупные изменения в расстановке сил в регионе, в подходах двух сверхдержав и определенные сдвиги в стратегическом балансе сил на Ближнем Востоке.

Осенью 1977 г. Садат приходит к мысли о посещении Иерусалима для переговоров с израильским руководством.

О подготовке этого визита Садат писал в своих мемуарах "В поисках себя". Еще за два месяца до посещения Иерусалима он получил послание из египетского консульства в Вашингтоне. В нем сообщалось, что египетскому президенту отправлено личное письмо Дж.Картера. Как свидетельство особой секретности отмечался факт, что это письмо будет написано от руки и запечатано восковой печатью. Причем это послание было передано Садату не через канал дипломатической почты, а лично.

Садат, получив письмо и ознакомившись с его содержанием, написал также от руки ответ и передал послание тому же лицу, которое пришло с посланием Картера, с целью отправки его в Вашингтон. Вскоре лично Картеру вручили ответ египетского президента. Садат не распространяется в воспоминаниях о содержании письма американского президента, но отмечает, что оно включало в себя анализ сложившейся обстановки, который впервые подтолкнул его к идее о посещении Иерусалима. Так египетский президент описывал предысторию своей поездки в Иерусалим.

Садат не мог не понимать, какую негативную реакцию вызовет его решение о посещении Иерусалима. Иерусалим для арабов был олицетворением израильской экспансии. Как известно, по решению Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября 1947 г. Иерусалим должен был стать самостоятельной административной единицей. Однако после арабо-израильской войны 1948-1949 гг. он был разделен на две части: его восточная часть отошла к Иордании, а западная - к Израилю.

В 1950 г., желая упрочить свое положение и лишний раз обострить и накалить ситуацию, Израиль заявил, что западная часть Иерусалима отныне будет являться столицей Израиля. В ходе июньской войны 1967 г. израильские войска осуществили захват и восточной части древнего города.

Итак, Садат понимал, что его визит вызовет бурю негодования, но все же решился на этот шаг.

Министерство иностранных дел Египта так информировало о визите Садата в Иерусалим: "Президент Мухаммад Анвар Ас-Садат принял решение нанести визит в Иерусалим и участвовать в молитве по случаю Курбан-байрама в мечети Аль-Акса. Визит начнется 9 тильхега 1397 г. (19 ноября 1977 г.) в соответствии с приглашением, полученным от президента Картера и присовокупленному к нему приглашению израильского правительства".

Несмотря на попытку Садата завуалировать истинную суть своей поездки, его посещение Иерусалима было встречено бурей возмущения в арабском мире. Его поездку называли "Каноссой Садата", ибо считалось, что он унизил, предал весь арабский мир, отправившись на встречу с израильским руководством. Возмущением был охвачен и Египет. А.Б.Борисов пишет об этом так: "Сближение с Тель-Авивом стало катализатором массового недовольства политикой режима и одновременно фокусом концентрации этого недовольства". Действия Садата расценили в арабском мире как предательство ислама и доктрины панарабизма.

Как же оценить этот шаг египетского президента?

Истории известны случаи, когда бессмысленное политическое упорство приводило к разжиганию новых конфликтов и войн. Садат, видя необходимость внесения новых форм взаимоотношений в урегулирование, смело пошел на это, игнорируя явную негативную реакцию, которую вызвала его поездка. Садат делал все возможное, иногда совершая политические просчеты, для того, чтобы Египет получил мир.

Картер высоко оценил решение Садата отправиться в Иерусалим и поздравил его с принятием смелого решения.

По сути, прямые египетско-израильские переговоры устранили необходимость посредничества США, хотя американская администрация была постоянно в курсе развития этого процесса.

В качестве итога встречи было принято решение о продолжении двусторонних переговоров.

Садат достиг договоренности по двум главным аспектам:



- октябрьская война должна завершить череду арабо-израильских войн;

- необходимости обсуждения в процессе переговоров вопросов безопасности и для Египта, и для Израиля.

Садат отметил, что его визит не имеет целью подготовку сепаратного урегулирования, ибо такой путь не приведет к полному решению проблемы.

Реакция в арабском мире на визит Садата в Иерусалим была крайне негативной. Сирия, Ливия, Алжир, другие арабские страны и Организация Освобождения Палестины требовали перевода штаб-квартиры ЛАГ из Каира в другую арабскую столицу и заморозили отношения с Египтом.

В 1977 г. Садат пытался решить палестинский вопрос. 25 декабря 1977 г. состоялась встреча по этой проблеме между Садатом и Бегиним в Исмаилии. Садат выступал за принцип самоопределения Палестины, отмечая при этом, что Я.Арафат не будет представлять палестинскую сторону.

Однако палестинский вопрос ставил под угрозу весь процесс переговоров. Израиль выступал против требований Египта восстановить египетский суверенитет над всей территорией Синайского полуострова, Садат же пытался в это время выступать от лица всех арабов. Ему было крайне важно повысить свой рейтинг в арабском мире в столь ответственный момент. Израиль в это время вновь создавал безвыходную ситуацию в урегулировании, так как в отношении удовлетворения прав Палестины и возвращения Синая Египту занял позицию твердого несогласия.

Все это заставило Садата, отказавшись от прямых контактов между Египтом и Израилем, снова активно вовлечь США в урегулирование.

После встречи Садата и Картера 4 января 1978 г. в Асуане США стали равным участником, а не посредником, а Садат перешел к тактике давления на Израиль доступными ему методами.

В беседе с министром обороны Израиля Э.Вейцманом в Зальцбурге Садат заявил, что если к октябрю 1978 г. ...не появится явного движения в позитивную сторону урегулирования, он уйдет в отставку.

Садат отказался от очередной встречи египетского и израильского руководства, подчеркнув, что встретится с Бегиним лишь для подписания мирного договора.

В августе 1978 г. госсекретарь США С.Вэнс посетил Ближний Восток для вручения Садату и Бегину приглашения Картера прибыть в Кэмп-Дэвид для трехсторонних переговоров.

4 сентября 1978 г. Садат вылетел в США для участия в трехсторонней встрече с Картером и Бегиним. 3 сентября Садат сделал остановку во Франции и встретился с президентом В.Ж. д'Эстеном. Этот вояж Садата рассматривался как шаг, призванный показать и французскую поддержку курсу Садата.

С 5 по 17 сентября 1978 г. в Кэмп-Дэвиде проходила встреча участников переговоров. Практически на протяжении всего этого времени мировое сообщество ничего не знало о ходе и содержании переговоров. Кэмп-Дэвид охранялся морскими пехотинцами, и никто, кроме непосредственных участников переговоров, не имел доступа на эту территорию.

Журналисты получали весьма скудную информацию в пресс-центре Белого дома. Переговоры в Кэмп-Дэвиде проходили в обстановке беспрецедентной секретности. "Санди Телеграф" по этому поводу писала: "О переговорах внешнему миру известны лишь тривиальные вещи. Мы знаем все о пешеходных и велосипедных прогулках в Кэмп-Дэвиде, о сыгранных шахматных партиях. Трудно себе представить, что участники переговоров - государственные деятели, а не туристы, наслаждающиеся лесными красотами".

Арабский мир не принял и на этот раз стратегии Садата. Сам факт встречи в Кэмп-Дэвиде уже вызывал возмущение у арабов.

В частности, М.Каддафи, выступая в Триполи, заявил: "Тот, кто ищет способа сосуществования с врагом (Израилем - Авт.), хочет вонзить отравленный кинжал в сердце арабской нации". Далее он подчеркнул, что Ливия против подписания любого соглашения, которое может быть осуществлено вопреки воле арабской нации, будь то в Иерусалиме, в Белом доме или в Кэмп-Дэвиде.

Думается, что даже одно это заявление ливийского лидера проливает свет на то, почему кэмп-дэвидская встреча проходила в условиях такой секретности.

Кэмп-Дэвид был вершиной дипломатии Садата. Он понимал, на какой беспрецедентный шаг он решился и какую реакцию это вызовет в арабском мире. Содержание переговоров необходимо было скрывать и от СССР, дабы избежать советского влияния на ход встречи.

Наконец, 17 сентября 1978 г. переговоры завершились подписанием двух важнейших документов: "Рамки мира на Ближнем Востоке" и "Рамки для заключения мирного договора между Египтом и Израилем".

В "Рамках для заключения мирного договора на Ближнем Востоке" содержались следующие положения: предусматривался вывод израильских войск с Синайского полуострова на международную границу Египта, за исключением сектора Газа;

- подчеркивалось, что на Синайском полуострове в ходе переговоров будут определены "зоны безопасности" для Израиля и "зоны ограничения вооружений и сил" для египетской армии;

- Израиль обязывался ликвидировать свои поселения и военно-воздушные базы на Синае, Египет выступал за свободу судоходства по Тиранскому проливу;

- Израиль обязался начать вывод своих войск с Синая через 3-9 месяцев после подписания мирного договора и должен был завершить их вывод через 3 года;

- после первого этапа отвода израильских войск на линию Аль-Ариш-Рас-Мухаммад Египет обязывался направить своего посла в Тель-Авив.

В соответствии с "Рамками мира на Ближнем Востоке" Израиль отказался предоставить суверенитет западному берегу реки Иордан и сектору Газа. Израиль обещал после пятилетнего переходного периода предоставить палестинцам, проживающим на захваченных территориях, "автономию" с сохранением оккупации.

В течение этих пяти лет Египет, Иордания и Израиль должны будут согласовать окончательный статус этих территорий. К.Н.Брутенц пишет: "...кэмп-дэвидское соглашение между Египтом и Израилем, заключенное под опекой Вашингтона, показало, что Садат не сделал реального выбора в пользу сотрудничества с СССР. Принципиальный смысл соглашения Садата-Бегина состоял в том, что взрывалась схема ближневосточного урегулирования при обязательном участии Москвы".

26 марта 1979 г. в Вашингтоне был подписан мирный договор между АРЕ и Израилем на основе кэмп-дэвидских документов.

#### Примечания

<sup>1</sup> Аль-Масри М.К. Между урегулированием и капитуляцией // Египетские записки. № 1. Бейрут. 1974. С. 147.

<sup>2</sup> Laquer W. *Confrontation: The Middle East War and World Politics*. L.: Wildwood House, 1974. P. 71-75; Glossman J. *Arms for the Arabs: The Soviet Union and War in the Middle East*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1975. P. 120-124; Kohler F. etc. *The Soviet Union and the October 1973 Middle East War*. Univ. of Miami, 1974.

<sup>3</sup> Kissinger H.A. *Years of Upheaval*. Boston, 1982. P. 454.

<sup>4</sup> Sadat. *The Search of Identity*. P. 242, 246; Heikal M. *The Road to Ramadan*. P. 21, 34-35; Виноградов В. *Октябрьская война: контртребования* // Аль-Сафир. 16.04.1974 (Бейрут); Heikal M. *Spin and Commissar*. P. 256; Ас-Суяса Даулия. № 78. 1984. Октябрь. С. 128.

<sup>5</sup> Мейр Г. *Моя жизнь*. Гимкент, 1977. С. 516.



Корниенко Г.М. Холодная война. С. 161, 162.

<sup>7</sup> Виноградов В. Дипломатия: люди и события. Из записок посла. М.: 1998. С. 244-245, 246.

<sup>8</sup> N.-Y. Times. Oct. 10. 1973; Arab Report and Record. Oct. 1-15. 1973.

<sup>9</sup> ТАСС. 11.10.1973.

<sup>10</sup> Sadat. Op. cit. p. 263-264.

<sup>11</sup> Marshall S.L.A. Egypt's Two-week Military Myth // New Leader. 12 November. 1973. P. 11; Sunday Times. 14 October. 1973. P. 6; Stanhope H. Textbook Invaders Dither Towards Disaster // The Times. 26 October. 1973. P. 10.

<sup>12</sup> Amnon S. Soviet Political and Military Conduct in the Middle East. // N.-Y.: St. Martin's Press, Inc, 1981. P. 88.

<sup>13</sup> Aviation Week, 3 December. 1973. P. 19.

<sup>14</sup> Insight on the Middle East War. L.: Andre Deutch, 1974. P. 62.

<sup>15</sup> Golan G. Jom Kippur and after: The Soviet Union and the middle East Crisis. N.-Y.: Cambridge, 1977. P. 123.

<sup>16</sup> ТАСС. 24.10.1973.

<sup>17</sup> Kalb M., Kalb B. Kissinger. - Boston: Little Brown, 1974. P. 490; Корниенко Г.М. Указ. соч., С. 163.

<sup>18</sup> Kissinger. News Conference of October 25. November 12. 1973. P. 587.

【 [СОДЕРЖАНИЕ](#) 】 【 [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#) 】

# ПАРТИЙНЫЕ ЭЛИТЫ И ПАРТИЙНОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО В РОССИИ

## Многopартийность в России - декоративный элемент

**А.Понеделков,**  
доктор политических наук, профессор,  
**А.Старостин,**  
доктор политических наук, профессор,  
**Г.Акопов,**  
кандидат политических наук  
(Северо-Кавказская академия государственной  
службы, г. Ростов-на-Дону)

*Обращаясь к проблемам партийного строительства и эволюции партийных систем в постсоветской России, нельзя не отметить, что и реконструкция феноменологии политических процессов, и их осмысление осуществляются при существенном влиянии элитологической парадигмы.*

*В современных научно-гуманитарных исследованиях понятие "элита" является едва ли не наиболее употребимым. О влиянии элит на социальные, экономические и политические процессы говорят не только ученые, но и политики, деятели культуры, бизнесмены. Элитология как область исследования явно обозначилась в ряде научных дисциплин: политологии, социологии, истории, психологии. Элитологическая парадигма мышления и интерпретации причин происходящих политических, социальных и экономических изменений стала едва ли не наиболее распространенной. Если двумя десятилетиями ранее могли между собой конкурировать "лидерская" парадигма и апелляции к "роли народных масс" или "руководящей роли партии", то ныне почти безусловным авторитетом обладает ссылка на авторитет и влияние элит. Сами элиты и источники их происхождения интерпретируются весьма различно.*

Понятием "политическая элита" обозначают высший, привилегированный слой, осуществляющий функции управления и влияния в обществе. Существуют различные подходы и акценты в понимании элит. В соответствии с одним из них - властным - элитой являются те, кто обладают в данном обществе решающей властью. В соответствии с другим - меритократическим - кто обладают некими особыми достоинствами и личными качествами.

Об этом важно напомнить, дабы снять ложную, на наш взгляд, дилемму, бытующую в отечественной политологии и социологии.

Некоторые современные российские ученые, критически оценивающие результаты управленческой деятельности, профессиональный уровень и нравственные качества представителей российских правящих кругов, считают неправомерным применять к ним термин "элита"<sup>1</sup>. Формально, с некоторой точки зрения, а также буквального понимания одного из значений термина, это, возможно, и правильно. Однако по существу это не так, ибо мы при этом вновь начинаем навязывать политологии иные (идеологические, этические) аналитические и оценочные подходы, существенно снижая ее собственный потенциал и возможности анализа. Поэтому при изучении политических элит, как показал зарубежный и российский опыт последних лет, лучше всего дополнять властный (позиционный) подход меритократическим (репутационным) и иными аспектами изучения элит.

В таком случае мы будем уходить от ловушек ложных дилемм, и сосредотачиваться на разработке содержательных проблем политологии и социологии. Тем более, что значительной традиции в современных рамках развития гуманитарных наук элитологические исследования у нас не имеют.

Данный подход в советский период не практиковался и даже подвергался резкой критике. Что же касается более ранних периодов (В. Ключевский, К. Скальковский, М. Острогорский, П. Сорокин), то его достижения и подходы ныне приходится реконструировать<sup>2</sup>.

Следует заметить, что становление самого элитологического подхода было напрямую связано с анализом партийных систем. К настоящему времени область его применения существенно расширилась и, прежде чем непосредственно обратиться к рассмотрению российского партотенеза, есть смысл более детально представить более широкий процесс - российский элитогенез, в рамках которого и происходит становление новых партийных систем.

Прежде всего, обращает на себя внимание тот факт, что элитогенез, структурирование и позиционирование элит значительно опережают социогенез, формирование новых больших общественных групп и социальных слоев. В силу этого новые элитные группы имеют значительную фору в выстраивании взаимоотношений между собой и с обществом и зачастую используют ее в своих целях. В результате многие процессы социального переструктурирования протекают замедленно и болезненно.

Российский элитобразующий процесс пока далек от своего завершения. Обычно, анализируя его развитие, основное внимание обращают на номенклатурное происхождение современной политической элиты. Мы хотели бы подчеркнуть многоисточниковый характер современного процесса элитобразования. К числу основных генерирующих структур следует отнести социальные организации, оказавшиеся наиболее устойчивыми в процессе слома социальной и политической структур советского общества. В их числе: бюрократия, этническая организация, новые экономические корпорации, прежние силовые структуры и корпорации, а также структуры организованного криминала. Какой бы срез современных элит мы ни взяли (высший, региональный, местный) - везде доминируют и консолидируются представители и выдвиженцы названных структур. В силу мозаичности современного российского общества мозаичный характер присущ и его элитам. Поэтому пока трудно отнести их к какому-либо классическому типу: меритократическому, классовому, сословному, номенклатурному и т.п.

Власть все еще "главнее" собственности, хотя во все большей мере перетекает в собственность, и структурирование элит идет в тесной связи с государством. Это накладывает отпечаток на весь процесс формирования гражданского общества. Засилье патрон-клиентных отношений, затрудненность образования действительно независимых от государства структур и коммуникаций, слабость личностного развития массового индивида, отставание структурирования "низов" - все это факторы, тормозящие процесс.

В результате процесс идет крайне неравномерно и не всегда поступательно: иногда назад или в сторону. Интересы, как правило, агрегируются еще на сравнительно элементарном, материальном и групповом уровнях. То, что на Западе является фундаментом развитой структуры социально-политического плюрализма, в России приобретает часто самодовлеющий характер. Среда, в которой действуют зародышевые структуры гражданского общества, характеризуется серьезной размытостью ценностных установок и ориентиров, что часто лишает новые институты необходимой поддержки снизу.

Тем не менее, несмотря на своеобразие процесс российского элитогенеза развивается очень динамично. Не затрагивая сюжеты, связанные с первыми его шагами, необходимо охарактеризовать его современное состояние.

Прежде всего, хотелось бы обратить внимание на значительное восстановление роли и места силовых элементов в составе политических элит. Это связано не только с личностью нового Президента, которому ближе и понятнее, в силу профессионального воспитания, стиль и методы военно-административных подходов.

Это также обусловлено, с одной стороны, существующими геополитическими реалиями и значительной утерей Россией военно-стратегических

ресурсов и прежнего военно-политического имиджа, который продолжал ее предохранять от традиционных для ее истории угроз безопасности. С другой - речь следует вести о создании долговременных гарантий новому классу собственников, которые в существенной мере создает именно силовая составляющая государственной власти.

Обстановка в государстве после почти 15 лет демилитаризации, разгосударствления, деидеологизации, многочисленных экономических и правовых реформ подошла к той грани, когда и в общественном мнении населения, и в сознании элит однозначно на первые места среди возможных угроз вышли факторы личной, общественной и государственной безопасности и самосохранения. В чем-то эта атмосфера напоминает ту, о которой писал в свое время Р.Миллс, имея в виду некоторый период безмятежного существования США, когда "экономические факторы и политическая атмосфера способствовали в прошлом распространению штатской, развенчивающей оценки военщины как зла, без которого нельзя обойтись, но которое всегда является обузой"<sup>3</sup>.

Последующий ход событий выдвинул военную элиту в состав политической и в дальнейшем представлял и представляет ее в числе наиболее влиятельных компонентов.

Что касается России, то здесь период 15-летнего исключения силового и военно-промышленного влияния на власть является исключением из ее многовековой традиции.

Что касается современных реалий, то отслеживая рейтинговое распределение, регулярно представляемое "Независимой газетой" относительно ведущих политиков России, следует заметить некоторый рост влияния представителей силовых структур. Они ныне занимают (по численности и позициям) места, сопоставимые с представителями региональной элиты и бизнес-элитой, по-прежнему уступая представительству высшей бюрократии. Думается, что данная компонента теперь будет представлена в политической элите весьма представительно и влияние на стиль и методы управления не замедлит сказаться.

Укрепление политического положения и авторитета силовой группировки может быть связано также с программой мер по строительству правового государства с укреплением закона, порядка и ответственности, борьбе с преступностью, популярными и в то же время ожидаемыми видятся шаги по установлению контроля над теневой экономикой, укреплению государственного сектора экономики и частичное перераспределение крупной собственности.

Для укрепления влияния в регионах ресурсы военно-силовой составляющей, включая и часть отставного военно-кадрового корпуса должны быть задействованы в полной мере.

Прогнозируемый ход событий может быть также связан и с возрастающим внешнеполитическим давлением и попытками создать новые очаги напряженности в зоне национальных интересов России. Однако это вызовет лишь усиление военно-политической группировки и консолидации российского общества и вместе с тем усиление восточной направленности внешнеполитической и внешнеэкономической деятельности.

Новая конфигурация политических элит способна усилить российскую государственность и управляемость общества и вместе с тем укрепить гарантии становления новой социально-экономической системы в России.

Рассматривая другие изменения в конфигурации элит, следует подчеркнуть продолжающееся замещение влияния научно-технических и гуманитарных элит информационной элитой. Вместе с тем она поставлена в определенные иерархические рамки. С позиций внешней независимости и амбициозности, пожалуй, переведена в ранг "отдела пропаганды". Прежняя претензия на выполнение роли гражданского общества, независимого и неприкасаемого социального критика отставлена политико-административной элитой и конвертирована в инструмент обслуживания власти.

Параллельно аналогичные процессы связаны с местом и ролью гуманитарной интеллигенции. Что касается научно-технической интеллигенции, которая за годы реформ быстро была переведена в ранг субэлитной группы, то, похоже, что приближается время ее возвращения и представительства в элитных группах и околоэлитном окружении.

Наблюдаемые изменения в конфигурации политических элит России во многом связаны с отходом от периода революционной романтики и прагматизацией политического управления. Эпоха экономических поисков, политических проб и ошибок не оставила новому поколению политиков практически никаких ресурсов, кроме административных.

Таков современный российский элитогенный контекст, в рамках которого происходит партогенез. Он также имеет свою этапность и в нем также очень сильны элитные и лидерские мотивы.

Одним из первых изучением партийных элит занялся немецкий политолог Р.Михельс. В своем труде "Социология политической партии в условиях демократии" он обосновал значимость политической элиты положением о том, что "общество не может существовать без господствующего или политического класса, хотя элементы его подвергаются обновлению", и что наличие третьего класса - "постоянно действующий фактор социальной эволюции"<sup>4</sup>. Исследуя политические элиты, Р.Михельс не мог обойти вниманием элиты политических партий, которые, по его мнению, очень быстро превращаются из руководителей партийной организации в вождей-властителей, забывших, что в первую очередь они служат народу.

"Закон Михельса" работает и в российских условиях, но самое главное, что касается партий и партийных элит, заключается в том, что роль партийных элит в современной России следует отнести далеко не к первому ряду элитных субъектов влияния на политический процесс.

Выше мы отмечали акторов первого ряда: бюрократию, крупный бизнес, милитократию, этнократию. Что касается партийных элит, то в начале 90-х годов, и рубежним здесь стал 1993 г., российские партийные элиты и протопартии оказались оттеснены от формирования новой российской власти, и последствия этого до сих пор негативно сказываются на демократических процессах и формировании гражданского общества.

Закрепленная в Конституции 1993 г. конфигурация власти отводит партийной системе формальную роль. Партии, как аккумуляторы и ретрансляторы общественных интересов лишены прямых возможностей влияния на формирование исполнительных органов власти и не имеют механизмов контроля за их деятельностью через систему представительной власти. В результате партийная система неадекватна интересам гражданского общества и гражданское общество подчинено государству. Что для современной демократии выглядит нонсенсом.

Если проследить за развитием общественно-политических процессов в предперестроечный и перестроечный периоды, то их основной вектор был направлен как раз на создание нормальной демократической системы "государство - гражданское общество", где партии и партийные элиты выступают одним из основных политических субъектов.

Как отмечает известный исследователь социально-политических процессов 60-90-х годов в России профессор А.В.Шубин<sup>5</sup>, еще в 70-е годы в СССР сложился "слоенный пирог" идейных течений, имевший носителей во всех основных социальных группах общества. Он включал официальный марксизм-ленинизм (в его интернационалистической и державно-националистической разновидности), славянофильство (как правило, также державное), либеральное западничество и "народничество" - неортодоксальный демократический социализм. Эти направления вступили друг с другом в разнообразные альянсы и конфликты. Официальная идеология вела борьбу против всех видов неортодоксальности.

Либерально-западнический "анклав модернизации", консервативно-авторитарное почвенничество и антиавторитарный социализм, несомненно проецировались и способствовали образованию соответствующих "групп давления" в правящей элите. В результате к 1985 г. образовались две социально-политические коалиции: первая - "реформаторская", вторая - "консервативная".

В условиях первой половины 80-х годов "либералам" из правящей элиты не нужно было искать модель реформ самим. Концепции, обсуждаемые в неформальных кругах общественности, фокусировались и формулировались диссидентской средой, затем проникали в "либеральные" круги научной и творческой элиты, советников правящей элиты (экспертов), а от них в адаптированном виде - к "реформистам" в правящей группе. Таким образом, общественность СССР, пусть и косвенным образом, сыграла важную роль в том выборе, который был сделан в 1985 г.

Впоследствии альянс реформаторской части партноменклатуры и более "продвинутой" группы из спецслужб позволил не только перехватить власть и провести чистку от представителей "консервативной" коалиции, но и двинуться к тем целям, которые изначально не были предъявлены обществу.

Что касается современного этапа партстроительства, то существенность значения и нерешенность проблемы когерентности выступает в качестве

центральной проблемы дальнейшего развития демократического процесса в России. В зависимости от ее решения находится и другой, не менее важный вопрос - значительного расширения социальной базы партий и создания механизмов взаимодействия партийной системы с гражданским обществом.

О необходимости более широкого вовлечения граждан в политический процесс говорят многие политические деятели России, в том числе и партийные лидеры.

Так, в одном из своих многочисленных интервью Борис Грызлов отметил: "Я думаю, как раз сегодня у нас такая ситуация, что нет обратной связи между народом, между гражданами страны и властью, есть прямая связь от власти к народу. Мы же должны построить именно обратную связь - от партий, которые бы были созданы действительно в соответствии с законом... это были бы настоящие, мощные партии, которые имели и большую численность, и свою программу, понятную для населения. Мы могли бы создать систему влияния общества на власть. Так что я думаю, как раз закон о партиях направлен именно на это - на создание обратной связи от общества к власти"<sup>6</sup>.

Для большей ясности рассмотрим какие возможности создают основные положения вступившего в силу с 14 июля 2001 г. (за исключением ст. 33 и п. 1 ст. 36) федерального закона "О политических партиях"<sup>7</sup>, который создает совершенно иную конфигурацию в системе общественных объединений, имеющих статус политических<sup>8</sup>. Это не может не сказаться на условиях, формах и методах, а также (что не менее важно) роли партийных элит в их конкуренции за превалирующее положение на политическом "Олимпе" и определяющее влияние на принятие государственно-правовых решений. Существенно изменяются в свете нового закона и правила партийного участия в федеральном и региональном избирательных процессах, соответствующих им политических технологиях.

Уместно здесь привести провидческое суждение одного из основоположников немарксистского политико-социологического рассмотрения партий М.Я.Острогорского, который писал: "Партия по своей природе является свободным объединением граждан, которое, как и всякое другое объединение, не поддается внешнему воздействию, поскольку оно противоречит общему закону. Государство, уважающее основные права граждан, игнорирует партии как таковые. Оно не имеет права спрашивать у членов какой-либо группировки каковы их политические идеи и каково их политическое прошлое. Государство не имеет права ни штемпелевать политических убеждений, ни устанавливать условий, при которых этот штампель может быть наложен. Ни в одной свободной стране не было попыток подобному вмешательству. Только в России недавно решили установить легальные политические партии"<sup>9</sup>. Опубликовано это было впервые еще в 1903 году<sup>10</sup>, а звучит так, как будто сказано сегодня и на злобу дня. Сформулированные намного раньше, чем появились однопартийные диктаторские режимы в ряде государств, выводы М.Я.Острогорского, конечно же, не могли учитывать последствий ничем не ограниченных политических прав и свобод граждан на партийное строительство и его активное вторжение в сферу государственно-правового регулирования социальных отношений. Однако в них есть и некое здоровое рациональное начало (основа), которое не может и не должно не учитываться в демократической правовой политической системе.

Как известно, в качестве одной из фундаментальных основ российской государственности Конституция РФ (ст. 13) закрепляет: признание идеологического и политического многообразия, многопартийности; равенство общественных объединений перед законом, запрет на создание и деятельность тех из них, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

Все это отражено и в преамбуле, а также в п. 1 ст. 9 Закона о политических партиях. В то же время названный Федеральный закон содержит ряд совершенно новых существенных положений, прямо относящихся к партийным элитам. Среди них, в частности такие юридические новеллы, как: п/п "е" п. 2 ст. 21, требующий, чтобы Устав политической партии обязательно отражал порядок избрания руководящих и контрольно-ревизионных органов политической партии, ее региональных отделений и иных структурных подразделений, срок полномочий и компетенцию указанных органов; п/п "и" п. 2 той же статьи, относящийся к порядку выдвижения от политической партии кандидатов (списков кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти и в органах местного самоуправления, закрепляемому в Уставе; п. 9 ст. 23, из которого вытекает, что лица, работающие в руководящих и контрольно-ревизионных органах политической партии, ее региональных отделений или иных структурных подразделений, при исполнении своих должностных или служебных обязанностей связаны решениями своих политических партий (в отличие от иных членов этих же партий); п. 3 и 4 ст. 24, в соответствии с которыми избрание руководящих органов политической партии должно осуществляться не реже одного раза в четыре года, а избрание руководящих органов ее региональных отделений - не реже одного раза в два года; п.п. 1, 2 и 3 ст. 25 о процедурах принятия решений об избрании руководящих органов и о выдвижении кандидатов в депутаты и на иные выборные государственные и муниципальные должности, которые должны приниматься большинством голосов при тайном голосовании.

Особо следует отметить нормы Закона о политических партиях, легализующие государственное финансирование политических партий, которое будет осуществляться, начиная с 1 января 2004 г.

Право на получение средств федерального бюджета приобретают такие политические партии, которые: по результатам участия в выборах депутатов Государственной Думы получают в поддержку своего федерального списка кандидатов не менее 3% голосов принявших участие в голосовании избирателей; победили на выборах депутатов Государственной Думы не менее, чем в 12 одномандатных избирательных округах, проведя своих кандидатов; получили по результатам выборов Президента РФ не менее 3% голосов избирателей в поддержку своего кандидата на пост главы государства. Во всех указанных случаях политическая партия, принимавшая участие в выборах, получает право на ежегодное финансирование своей деятельности в размере 0,005 минимального размера оплаты труда, установленного законом на 1 марта предшествующего года, помноженного на число голосов, поддержавших партию на выборах избирателей (при выборах депутатов парламента), а также на единовременную выплату в том же размере при выборах Президента России.

Примечательно, что Законом предусмотрено и право политических партий на отказ от государственного финансирования.

Интересно, что, например, в Канаде дотации из государственной казны с 1969 г. стали получать лишь органы политических партий в палате общин (так называемые "кокусы") и только на содержание своего вспомогательного персонала, причем в размерах, зависящих от числа депутатов конкретной партии в указанной палате парламента<sup>11</sup>. Однако, такая система финансирования партийных фракций в парламенте, как отмечается в отечественной литературе, ставит в более выгодные условия партию власти, получающую наряду с услугами аппарата своего кокуса также и услуги федеральной государственной службы за счет казны<sup>12</sup>.

Весьма симптоматично, что российский закон о политических партиях создал, пожалуй, первый в мире прецедент, по которому императивной нормой права стало требование о размещении федеральным регистрирующим органом финансового отчета политической партии на специальном сайте информационно-телекоммуникационной сети общего пользования не позднее чем через два месяца со дня предоставления политической партией указанного отчета в федеральный налоговый орган.

Еще Р.Михельс указывал в своей известной работе "Социология политической партии в условиях демократии" на то, что партия (политическая) не является ни социальным, ни экономическим образованием и что основой ее деятельности является программа<sup>13</sup>.

В соответствии с российским Законом о политических партиях каждая из них должна иметь программу, определяющую принципы деятельности партии, ее цели и задачи, а также методы реализации.

Как верно отмечает А. Кива, Закон "О политических партиях" дает стимулы к объединению как мелких, так и относительно крупных партий, причем первые будут стремиться к самосохранению, чтобы быть представленными в парламенте, а вторые - к тому, чтобы завоевать большинство мест в нем, однако, и те, и другие вынуждены определяться и со своей программой, и со своим потенциальным электоратом<sup>14</sup>.

В указанном контексте становится еще более актуальной интерпретация М. Дюверже политических партий как инструмента выражения, формирования и представительства общественного мнения, а также как средства политического самоопределения граждан и субъекта ответственности власти перед ними, обеспечения управления народом "элитами, вышедшими из самого народа"<sup>15</sup>.

Здесь мы касаемся еще одного важного сюжета, восходящего истоками к классической элитологии. Исследуя современную ему партийную практику, Р. Михельс вывел закономерность, которую считал неизбежной - олигархизации партийной элиты.

Р. Михельсу нельзя отказать во многих тонких наблюдениях и обобщениях. Но можно разглядеть и "белые пятна" в его концепции. Описывая действительную трансформацию лидеров социал-демократии, он абсолютизирует этот феномен, выводя его из "вечных" механизмов управления, с неизбежностью выливающегося в олигархическое правление. Главный довод Михельса заключается в том, что неолигархическое управление большими организациями невозможно технически. Но ведь технические препятствия рано или поздно могут быть преодолены. Михельс не был знаком с возможностями современных (и будущих) ЭВМ. Возможна ли демократия и неолигархическое управление большими организациями, если технические препятствия для этого преодолены, если существует развитая система прямой и обратной связи между руководителями и членами больших организаций - проблема, которая еще ждет своего решения<sup>16</sup>. Однако, сегодня по нашему убеждению настает именно то время, когда проявляются и закрепляются ростки успешного разрешения этой проблемы.

В связи с этим интересно, что по оценкам, приводимым в печати, большинство пользователей (по результатам исследований в России регулярно получают информацию из интернета свыше 26 млн. чел. со средним возрастом 33 года) используют Сеть как источник информации политического характера (64% посетителей), что свидетельствует об использовании сетевых "изданий" в качестве серьезного средства политического влияния (технологии воздействия) на массы<sup>17</sup>.

Здесь важно принять во внимание и руководствоваться одним из основных положений утвержденной Указом Президента РФ от 9 сентября 2000 г. Доктрины информационной безопасности России, в соответствии с которым следует обеспечить приоритетное развитие отечественных современных информационных и телекоммуникационных технологий подключения к глобальным информационным сетям.

С появлением и развитием сети "Интернет" представились новые возможности эффективного политического управления. Особенно наглядно это просматривается в деятельности элит политических партий. "Интернет" по праву стал связующим звеном между руководством политических партий и рядовыми гражданами. В свое время Р. Даль отмечал, что телекоммуникационные технологии играют ключевую роль в создании предпосылок "передового демократического общества", в котором политические решения опираются на мнения и суждения "народа"<sup>18</sup>.

Функция глобальной сети "Интернет" в деятельности современных политических партий состоит в обеспечении постоянного общественно-политического дискурса с возможностью электронной обратной связи в реальном времени между партийной элитой и ее электоратом. Благодаря интернету граждане пользуются большей свободой в вопросах сбора, анализа и обмена информацией, а также получают возможность принимать участие в непосредственном управлении политической партией либо оказывать влияние на ее деятельность.

Так, любой желающий может легко войти в контакт с партийной элитой и высказать свои рекомендации либо претензии к деятельности политической партии. Более того, сами партийные элиты, активно используют интернет для обобщения и учета различной информации, а именно:

- анализа мнений и настроений электората;
- проведения различных опросов и статистических исследований;
- обмена идеями с пользователями компьютерной сети "Интернет";
- связи с региональными отделениями партий, которых согласно закону о политических партиях должно быть не менее 45;
- анализа реакции пользователей интернета на то или иное политическое явление и др.

Партийные элиты политических партий используют интернет и для иных целей, в частности:

- рекрутирования новых членов партии,
- презентации различных политических проектов и законодательных инициатив,
- распространения информации о деятельности партии,
- передачи пресс-релизов для журналистов,
- передачи политических новостей, касающихся функционирования партийной организации,
- и даже сбора средств и пожертвований на нужды партии\*.

Ряд представителей современных российских партийных элит советуются с гражданами, используя сеть "Интернет" в ходе принятия важных политических решений.

Например, в апреле 2003 г., покойный ныне С. Юшенков предлагал пользователям интернета выдвинуть кандидатов в избирательный список "Либеральной России"<sup>19</sup>.

Политические партии активно борются за влияние в среде информационного сообщества. Сами пользователи, получающие политическую информацию по каналам сети "Интернет", в большинстве своем являются "коммуникативной" элитой современного общества.

Такие люди представляют особую ценность для политических партий, так как к пользователям политических ресурсов интернета преимущественно относятся: журналисты, преподаватели, политологи, эксперты и ряд других категорий граждан, активно участвующих в политической жизни страны. Поэтому привлечь подобные слои населения на свою сторону, представляет собой особую ценность для любой партийной организации. К тому же журналисты все больше работают с сетью "Интернет" как с источником информации. В газетах и журналах появляются материалы, взятые со страниц политических сайтов, расположенных во всемирной паутине; на особенно популярные интернет-издания ссылаются центральные СМИ. Публикация в интернет актуального политического и тем более сенсационного материала мгновенно находит отражение в прессе.

Примечателен и тот факт, что большинство современных политических партий активно набирает себе членов за счет пользователей сети "Интернет".

Так, на большинстве веб-представительств политических партий можно стать членом партии или, по меньшей мере, получить информацию о том, как это можно сделать. Большой интерес представляет опыт движения "Новая сила" (С. Кириенко), не только получившего регистрацию в Минюсте фактически на основании "электронной подписи", но и организовавшего первый в российской истории "виртуальный съезд" осенью 1999 г.

Основным направлением в деятельности политических партий в виртуальном пространстве, безусловно, является распространение информации о деятельности партий, их планах и проектах. Практически сайт каждой политической партии содержит информацию о партийной организации, ее лидерах, биографические данные представителей партийных элит, политические программы, различные публикации и т.д. Но, прежде всего, на сайтах в большом объеме вывешены агитационные материалы, что позволяет партиям при минимальных затратах активно проводить широкую агитацию избирателей.

Перечисленные выше данные публикуются партиями на добровольной основе, однако, есть и обязательные публикации на партийных сайтах.

Итак, практически все крупные современные российские политические партии представлены в сети "Интернет". И уже впору говорить о сетевой политике и политическом интернете, посредством которых активно ведется не только виртуальная, но и реальная борьба за голоса избирателей. Особенно ярко это проявляется в преддверии политически значимых событий, таких как выборы в Государственную Думу или же Президента страны.

Невозможно переоценить перспективы агитации пользователей сети "Интернет", так как сеть постоянно развивается и количество пользователей регулярно увеличивается. К тому же, отвечая на вопрос журналистов о возможности голосования через интернет, г-н Вишняков А.А. отметил, что ЦИК России занимается этой проблемой и, в частности, уточнил, что российские эксперты принимают участие в заседании соответствующей комиссии Совета Европы.

Глава ЦИК подчеркнул, что это может произойти не ранее, чем через 5 лет, так как для этого "необходимо разработать юридическую основу и



предстоит решить ряд технических вопросов, касающихся безопасности передачи информации"<sup>20</sup>. Исходя из этого можно говорить об огромном потенциале использования Интернета в грядущих политических процессах, в частности, в борьбе за власть, которую активно ведут партийные элиты в XXI в.

Следует подчеркнуть, что партийные элиты с различными идеологическими ориентациями являются теми "фабриками политической мысли", с которыми вряд ли выдержит конкуренцию любая бюрократическая структура, включая и правительственные, и президентские структуры. У них то преимущество, что они не зашорены узкими задачами удержания власти и поддержания интересов узкого круга элитократии. Они ближе к обществу и у них есть своя социальная база.

В интересах населения и гражданского общества России продвижение партийных элит в первый ряд российских элитных групп и включение их в конкуренцию за обладание властью, а не только в состязание в рамках идеологической конкуренции и в конкурсах на политическое остроумие и "лучший скандал года".

#### Примечания

<sup>1</sup> Тощенко Ж.Т. Парадоксальный человек. М., 2001. С. 284-292.

<sup>2</sup> Взаимодействие элит в социально-политическом пространстве современной России. Ростов н/Д. 2001. С. 20-43; Властные элиты и номенклатура: аннотированная библиография российских изданий 1990-2000 гг. / Отв. ред. А.В. Дука. СПб. 2001; Пляйс Я.А. Политическая элита России: проблемы историографии // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2001. № 3. С. 7-40.

<sup>3</sup> Миллс Р. Властвующая элита. М., 1959. С. 239.

<sup>4</sup> Michels R. Political Parties. A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy. N.-Y., 1962. P. 340.

<sup>5</sup> Шубин А.В. От "застоя" к реформам СССР в 1917-1985 гг. М., 2001. <sup>6</sup> Программа "Сегодня". Телеканал НТВ. 16.01.2001. <sup>7</sup> Российская газета. 2001. 14 июля. С. 5-7.

<sup>8</sup> Ст. 12 ФЗ "Об общественных объединениях" // Собрание законодательства РФ. 1998. № 30. Ст. 3608.

<sup>9</sup> Политология: Хрестоматия / Сост. проф. Василик М.А., доц. Вершинин М.С. М.: Гардарики, 2000. С. 526-527.

<sup>10</sup> La démocratie et L'organisation des partis politiques. Paris, 1903.

<sup>11</sup> Осаевлюк А.М. Вспомогательные государственные органы зарубежных стран: конституционно-правовой аспект. М.: Юрист, 1998. С. 176.

<sup>12</sup> Парламенты мира: Сборник. М.: Интерпракс, 1991. С. 236.

<sup>13</sup> Политология: Хрестоматия / Сост. проф. Василик М.А., доц. Вершинин М.С. С. 544.

<sup>14</sup> Кива А. Вывесок много, но где же партии? // Парламентская газета. 2001. 27 июля. С. 4.

<sup>15</sup> Зимина Л.А. Морис Дюверже и его книга "Политические партии". Предисловие переводчика // Дюверже М. Политические партии. Перевод с французского М.: Академический Проект, 2000. С. 11.

<sup>16</sup> Ашин Г. К., Понедельков А. В., Игнатов В. Г., Старостин А. М. Основы политической элитологии. Учеб. пособие. М.: Изд-во ПРИОР, 1999. С. 38.

<sup>17</sup> Тропкина О. Интернет как инструмент политики // Независимая газета. 2000. 19 августа. С. 3.

<sup>18</sup> Dahl R.A. Democracy and its Critics. New Haven, 1989. P. 339.

<sup>19</sup> Сделай список сам! // АИФ. 2003. №12.

<sup>20</sup> ЦИК РФ разрабатывает систему электронно-сенсорного голосования // РИА "РосБизнесКонсалтинг". 15.08.2003.

\* Например: В рамках компании по сбору средств через свой веб-сайт ([www.kprf.ru](http://www.kprf.ru)), КПРФ по состоянию на 10 сентября собрала более 11 млн. руб.

## ПАРТИИ В ГЕРМАНИИ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННЫЕ ЗАДАЧИ

### Многopатийность в России - декоративный элемент

**М.Бубе,**

Руководитель представительства Фонда  
им. Фридриха Эберта в России,  
доктор политологии

*"Партии содействуют формированию  
политической воли народа"*

Основной закон ФРГ, ст. 21, абз.1.

#### Что такое партии, почему и как они возникают?

Смеется не так много стран, в конституциях которых непосредственно говорится о политических партиях. То, что в Основном законе ФРГ ясно подчеркивается роль партий как непременных участников формирования демократического процесса, представляет собой нечто особенное. Ни одна из предшествующих конституций Германии не отводила партиям такой роли. На базе Основного закона ФРГ принят целый ряд законов, которые регулируют особые права и обязанности партий. ФРГ представляет собой разновидность партийно-государственной демократии, в условиях которой Основной закон требует от партий, чтобы они как привилегированные организации в процессе формирования политической воли народа были посредниками между избирателями и государством.

После второй мировой войны отцы Основного закона выразили свое желание, чтобы у партий была особая роль, так как германская история показала, что враги демократии являются также врагами демократических партий.

Уже во времена кайзеровской Германии, но, прежде всего, в период Веймарской Республики и последующей затем нацистской диктатуры А.Гитлера, демократические партии то и дело отбрасывались в положение почти изменников родины. Германская история показала также, что могут быть и такие партии, которые хотят свергнуть партийно-государственную демократию и заменить её другой политической системой.

Поэтому в ст. 21 Основного закона указывается: "Партии, которые по своим целям или действиям своих сторонников исходят из того, чтобы причинить ущерб или устранить свободный демократический строй или нанести вред состоянию Федеративной Республики Германия, являются неконституционными. Вопрос о неконституционности решает Федеральный конституционный суд". Если Федеральный конституционный суд придет к заключению, что партия является неконституционной, она должна быть запрещена.

Следовательно, Основной закон не только предусматривает особые права для партий, но и рассматривает также верность Конституции как особую обязанность партий.

Какие партии являются демократическими?

Приведем сначала типичное определение одного из представителей германской политической науки: "Партиями являются надолго созданные добровольные организации, которые предлагают избирателям и своим членам участие в политическом процессе, которое они трансформируют в политическое влияние благодаря тому, что они производят отбор руководящего политического персонала, что опять-таки способствует политической интеграции и социализации и может вести к саморегулированию, чтобы тем самым содействовать всей легитимации политической системы" (У. фон Алеманн, Райнбек, 1995).

Менее сложным является следующее определение: "Партиями являются группы одинаково мыслящих граждан, которые поставили своей целью осуществление совместных политических представлений" (Р.-О.Шульце, Мюнхен, 1985).

Как видно, определение Шульце включает в себя во всяком случае и враждебные Конституции группировки, то есть якобинские клубы и тайные союзы являлись бы также и сегодня политическими партиями.

Определение Алеманна подчеркивает формирующий мнение и взгляды характер партий в рамках открытого общества. Партии должны быть прозрачны. Они должны выполнять задачу отбора и предложения пригодных лиц, которые в качестве избранных народом представителей, хотят осуществлять внутри свободного демократического строя политику, соответствующую Основному закону страны. Политики таких партий хотят созидать и развивать демократию, а не ликвидировать её.

Почему и как появляются партии?

В Германии партии возникли в XIX в.

Важным является вопрос о том, как образовались партии из переплетений тех отношений, которые получили развитие в Европе Нового времени между государством и обществом.

Марксисты описывают это развитие как переход от феодализма к капитализму и используют при этом свою теорию классовой борьбы. На их взгляд, партии отражают классовые интересы и развивающийся из них классовый конфликт.

Современная политическая наука видит в партиях всецело отражение общественных конфликтов, не ограничивая последние, однако, только противоположностью интересов "трудящихся слоев" и различных "буржуазных слоев". Имеются важные исторические линии конфликтов между церковью и государством, католичеством и протестантством, городом и деревней, этническими группами и регионами, которые имеют мало общего с классовым конфликтом между трудом и капиталом. Партии возникают как манифестация общественно-политических конфликтов. Существуют противоположности интересов, истоками которых являются многие факторы, а не один только фактор - "капиталистическая социальная структура". Партии же следует понимать как фокусировку этих конфликтов.

В Германии стабильные партии часть своей силы и наличие ядра своих сторонников относят на счёт феномена, который лучше всего можно описать как "социальная среда" (А.Минтцель, 1984). Под "социальной средой" в данном случае понимаются общественные взгляды или настроения, которые устанавливаются на большой территории у значительного количества людей, несмотря на их профессиональные различия и различия в условиях жизни.

Типичную социальную среду в XIX в. образовали рабочие посёлки рейнской индустриальной области (г. Эссен, Дуйсбург и др.), где спортивные союзы, объединения вкладчиков сберегательных касс и союзы держателей голубей содействовали становлению такого общественного настроения, что только социал-демократы (а после раскола в период Веймарской Республики также коммунисты) воспринимались как могущие быть избранными. Содержательные заявления партии не играли важной роли; среда, её настроение определяли поведение на выборах.

Напротив, рабочие в католических сельских прирейнских районах преимущественно голосовали за партию Центр, которая ориентировалась на христианско-католические ценности. Эта партия стала предшественницей Христианско-демократического союза, который в истории ФРГ представляет одну из двух крупных народных партий.

Другой такой партией является Социал-демократическая партия Германии.

Эти специфические общественные среды, имевшие определяющее значение для ранней истории политических партий в Германии, ныне сильно сократились. Сегодня представители политической науки исследуют феномен полей частных контактов. В обществе ФРГ, которое ввиду происходящих процессов смены профессий и местожительства отличается высокой мобильностью, поля контактов играют всё большую роль. Образуются новые социальные среды. При этом перемешиваются экономические, социологические и идейно-теоретические факторы, что обуславливает образование новых сообществ.

Еще в 1984 г. в одном из проектов исследований руководству Социал-демократической партии Германии были предложены для описания ориентации избирателей следующие новые "социальные среды": традиционная среда рабочих; среда рабочих без традиций; среда, ориентирующаяся на карьеру; технократическо-либеральная среда; альтернативная среда в левом спектре; гедонистская среда (СИНУС, 1984 г.).

### История партийных течений

Первый парламент в истории Германии заседал в 1848 г. во Франкфурте-на-Майне. Там были не представители партий, а более или менее известные личности, которые в своем преобладающем большинстве являлись противниками княжеского господства в Германии. Этот парламент просуществовал недолго и был разогнан всё теми же князьями.

Второй парламент был создан в 1871 г. вместе с главным основателем германского рейха канцлером Пруссии Отто фон Бисмарком. К этому времени в Германии уже были налицо четкие линии политического конфликта, которые проходили вдоль партий. Четыре такие линии, определяющим образом влиявшие на политику, олицетворяли либералы, консерваторы, христиане и социал-демократы.

Партии создавались в конфликте с высшей властью.

Неудивительно поэтому, что либералы и социал-демократы являются старейшими партиями бисмарковской, или "вильгельмовской" партийной системы.

Уже в 1861 г. была основана Германская партия прогресса. Её создание было поддержано либеральной буржуазией, в частности, такими её представителями, как предприниматель В. фон Сименс, ученый-историк Т. Моммзен и ученый-медик Р. Вирхов.

Некоторое время спустя в партии прогресса произошел раскол и из отколовшихся частей образовались Национально-либеральная партия и Германская партия свободомыслия.

С 1871 г. партия прогресса вместе с этими новыми партиями составили сильнейшую группировку в рейхстаге - парламенте, учрежденном при решающем участии Бисмарка. Её программа имела две опоры: во-первых, верность кайзеру и рейху, что, помимо прочего, означало полное одобрение внешней политики и политики безопасности вильгельмовских правительств; во-вторых, либерализация и демократизация, прежде всего, что касалось прав буржуазии. Но и в отношении к "социальному вопросу", то есть к требованиям социально слабых слоев, часть либералов занимала так называемую открытую позицию. Они не хотели передавать решение социальных конфликтов социалистам.

Социал-демократическая партия (СДПГ) была основана в 1863 г. и её центральной идеей был демократический социализм.

В соответствии с этой идеей власть пролетариата должна быть учреждена и социалистическая система построена путем завоевания и обеспечения большинства в парламенте. Поэтому СДПГ была однозначно против вильгельмовской системы и боролась против неё. В 1878 г. Бисмарк инициировал в парламенте принятие так называемого закона о социалистах, что вплоть до его отмены в 1890 г. сильно ограничивало деятельность партии. Несмотря на массивные преследования, СДПГ постоянно наращивала долю голосов, получаемых ею на выборах. В 90-е годы XIX в. она стала сильнейшей партией.

Особенно впечатляющим был рост числа членов партии. СДПГ объединила в своих рядах больше людей, чем все остальные партии вместе взятые. А в период 1903-1913 гг. число членов партии, платящих взносы, выросло с 250 тыс. до 1 млн. чел.

Идейно-теоретически СДПГ была марксистской классовой партией, но, что касается её базиса, то она представляла собой, прежде всего, партию среды её членов. Она была прототипом современной массовой партии, а в рассматриваемое время - крупнейшей партией в Европе.

Из конфликта между более марксистски в идейно-теоретическом плане ориентированными деятелями, как А. Бебель, К. Каутский и Р. Люксембург, с одной стороны, и более реформаторско-прагматически ориентированными деятелями, как Ф. Эберт и Э. Бернштайн, с другой - последние вышли победителями. Это повлекло за собой раскол социал-демократии в конце существования кайзеровской Германии.

В Веймарской Республике (1918-1933 гг.) социал-демократы, сплотившиеся вокруг Ф. Эберта, и коммунисты противостояли друг другу как злейшие враги.

Так как консервативное направление интересуется защитой существующего строя, а Германия вплоть до 1871 г. оставалась необъединенной и не создала у себя парламентского строя, консервативные партии возникли немного позже, чем у либералов и социал-демократов.

В 1866 г. была основана Свободная консервативная партия и в 1876 г. - Германская консервативная партия. В рейхстаге обе партии представляли консервативное и реакционное крыло. Их доля голосов на выборах в вильгельмовскую эпоху составляла, как правило, от 5% до 10%, но доля их мест - в результате использования властью своего "административного резерва" - была выше. В программном отношении консерваторы были признанными монархистами и сторонниками властвующего государства, ориентировались они больше на аграрный, нежели на индустриальный сектор и совсем мало - на социальный компромисс с нижними слоями населения.

Из противоположности между католическим югом Германии вдоль рек Рейн, Майн и Дунай и протестантским севером Германии с бисмарковской Пруссией как политически доминирующей силой XIX в. возникла партия Центр.

Эта католическая партия была официально основана в 1870 г., хотя как политическая фракция в ландтаге Пруссии она появилась еще в 1852 г. Центр был оппозиционной партией, нацеленной против протестантского влияния в Пруссии и против либерализма в его новом виде. Консервативные христианские ценности соединялись ею с сопротивлением социальному деклассированию, осуществляемому прусским государством крупных помещиков и крупной буржуазии. Когда Бисмарк, жесткими мерами отделяя церковь от государства, хотел добиться оттеснения и ликвидации влияния церкви на общественную политику, то это привело к "культур-кампф" (борьба Бисмарка с католической церковью в 1872-1880 гг.).

Благодаря созданному партией Центр прочному блоку, собравшему на выборах в рейхстаг 20% голосов, ей удалось развить сильное контрдавление Бисмарку и стать четвертой по силе партией в рейхстаге.

Центр был типичной партией среды. В католических районах рейха аристократия, духовенство, рабочие и крупная буржуазия, причем все они в одинаково значительной своей части, голосовали за католическую партию Центр.

Итак, до краха вильгельмовско-кайзеровского рейха в 1918 г. в германской партийной системе имелось четыре течения: либералы, социал-демократы, консерваторы и христиане (католики).

После 1918 г. возникла новая система власти, в которой равно как и в политических партиях, парламентские силы были намного крепче, чем в бисмарковском рейхе. В Веймарской Республике эти четыре партийных течения поначалу оставались определяющими. И все же консерваторы оставались монархистами и, следуя своему властно-государственному мышлению, находились в поиске сильной руки среди военных и государственной бюрократии. Социал-демократы раскололись на сторонников демократическо-парламентской системы и сторонников коммунистической системы рабочих и солдатских советов, причем с теми же представлениями о целях, что и у юной тогда Советской России.

Хотя СДПГ до 1932 г. сохранила свою роль сильнейшей партии в парламенте, но коммунисты смогли регулярно получать шестую часть всех голосов избирателей. Либералы раскололись на прогрессивное крыло и на национально-патриотическое, которое скептически относилось к Веймарской Республике.

Партия Центр осталась стабильной партией среды времен кайзеровского рейха и фактически представляла собой политическую середину между правыми и левыми в новом рейхстаге, получая менее одной пятой голосов избирателей.

Дистанция некоторых партий по отношению к парламентской демократии и дистанция очень большого числа граждан в отношении демократических партий, согласно которому социал-демократия являлась, якобы, опаснее национал-социализма (среди коммунистов социал-демократию стали называть "социал-фашизмом"), и когда консерваторы в своей ненависти к Веймарской Республике пошли на заключение соглашения с Гитлером и помогли ему занять пост рейхсканцлера, которому к тому же президент Гинденбург предоставил чрезвычайные полномочия, то всё это суммарно означало, что с демократией и самой Веймарской Республикой было покончено. Наступило время фашистской диктатуры в "третьем рейхе". Фашисты правили в Германии вплоть до её поражения во второй мировой войне и её оккупации в 1945 г. войсками союзников по антигитлеровской коалиции.

Своих сторонников эта партия вербовала, прежде всего, в армии рабочих и мелких буржуа, лишившихся своих жизненно важных корней в результате мирового экономического кризиса, а также среди учителей и студентов и других слоев населения.

В течение немногих лет НСРП превратилась в самую сильную партию. Когда Коммунистическая партия Германии (КПГ) повернула на сталинский курс, согласно которому социал-демократия являлась, якобы, опаснее национал-социализма (среди коммунистов социал-демократию стали называть "социал-фашизмом"), и когда консерваторы в своей ненависти к Веймарской Республике пошли на заключение соглашения с Гитлером и помогли ему занять пост рейхсканцлера, которому к тому же президент Гинденбург предоставил чрезвычайные полномочия, то всё это суммарно означало, что с демократией и самой Веймарской Республикой было покончено. Наступило время фашистской диктатуры в "третьем рейхе". Фашисты правили в Германии вплоть до её поражения во второй мировой войне и её оккупации в 1945 г. войсками союзников по антигитлеровской коалиции.

В советской оккупационной зоне, в которую входила Восточная Германия, укоренилась, в сущности, однопартийная система в лице Социалистической единой партии Германии (СЕПГ).

В оккупационных зонах союзников в Западной Германии к 1982 г. сформировалась в общем и целом трехпартийная система.

Из католической партии Центр и из части консерваторов, склоняющихся к буржуазной середине, образовался Христианско-демократический союз (ХДС) и его баварский побратим Христианский социальный союз (ХСС).

Следует отметить, что вплоть до сегодняшнего дня все реакционные и близкие к национал-социалистам партии терпели крах вскоре после их основания, и они никогда не играли какой-либо значительной роли в ФРГ.

Свободные (прогрессивные) либералы вместе с национал-либералами создали Свободную демократическую партию (СвДП). СвДП не всегда получала 10% голосов избирателей, но на всех парламентских выборах, включая последние в 2002 г., она набирала более 5% голосов, необходимых для того, чтобы быть представленной в бундестаге.

Третьей партией являются социал-демократы (СДПГ), которые были и остаются постоянно представленными в бундестаге.

Все канцлеры ФРГ являлись членами ХДС или СДПГ. Обе эти большие партии, как правило, нуждались в коалиции с СвДП, чтобы располагать в бундестаге коалиционным (канцлерским) большинством. Тем самым партии фокусируют связь политической воли народа и политической власти. Ведь именно распределение мест в бундестаге определяет шансы партий на формирование правительства.

В ФРГ со времени её основания в 1949 г. и до 1998 г. были следующие коалиционные правительства и канцлеры: Конрад Аденауэр (ХДС) с СвДП или другими партиями справа от центра (1949-1963 гг.); Людвиг Эрхард (ХДС) с СвДП (1963-1966 гг.); Курт Г. Кизингер (ХДС) с СДПГ (1966-1969 гг.); Вилли Брандт (СДПГ) с СвДП (1969-1974 гг.); Гельмут Шмидт (СДПГ) с СвДП (1974-1982 гг.); Гельмут Коль (ХДС) с СвДП (1982-1998 гг.). Партийную демократию ФРГ олицетворяет избранный из среды парламента канцлер. Его политическая власть зависит от распределения мест в парламенте, которое определяется полученными партиями на выборах голосами избирателей. Эта система проявила себя как чрезвычайно стабильная: три партии определяли политику страны более 50 лет, а смена личности канцлера происходила в среднем только каждые 8 лет.

Несмотря на это, партийный ландшафт никогда не застыл в неподвижности. Часто возникали партии, которые хотели прорваться в бундестаг. За последние 20 лет это удалось только двум партиям.

В 1983 г. "Зеленые" собрали на выборах больше голосов избирателей, чем это необходимо для преодоления 5%-го барьера. Возникновение "Зеленых" - это результат движения протеста против политической элиты, которая слишком благоволила индустрии и втянулась в гонку вооружений "холодной войны". Типичными требованиями "Зеленых" были: экологическое мышление вместо субсидирования атомных электростанций; программы помощи для стран т.н. "третьего мира" вместо вооружения всё более новыми ракетами с ядерными боеголовками.

С 1998 г. сами "Зеленые" являются частью политической элиты. Вместе с социал-демократами они образовали коалиционное правительство во главе с канцлером Г. Шрёдером (СДПГ), в котором они имеют ряд постов, в том числе пост министра иностранных дел, который занимает Й. Фишер - самый популярный в народе политик.

После объединения Федеративной Республики Германия с Германской Демократической Республикой (ГДР) в 1990 г. удалось попасть в бундестаг Партии демократического социализма (ПДС).

ПДС вышла из Социалистической единой партии Германии (СЕПГ) - государственной партии ГДР. ПДС часто называют преемницей СЕПГ. Её электорат составляют, прежде всего, бывшие государственные служащие и представители старшего поколения ГДР, которые не хотели исчезновения однопартийного государства.

ПДС может опереться примерно на 20% избирателей в новых федеральных землях, образованных на территории ГДР.

Но в западной части ФРГ, то есть в старых федеральных землях, у неё нет никакой базы. Поэтому ей нужно прилагать огромные усилия, чтобы преодолеть предписываемый законом для выборов в бундестаг 5%-й барьер.

Партийная система ФРГ показала себя стабильной, гибкой и действенной.

Стабильность выражается в преемственности представительства одних и тех же партий, которые олицетворяют консервативно-христианское, либеральное и социал-демократическое направления.

Гибкость выражается в шансах для иных, подчас противоположных политических течений реализовать себя на выборах, выступая против укоренившихся партий, как это удалось, например, "Зеленым".

Действенность выражается в смене правительств, так что ни одна партийная коалиция не смогла надолго удержать канцлерское большинство.

Обе продолжительные фазы правления коалиций ХДС и СвДП при Аденауэре и Коле сменили продолжительные фазы правления СДПГ, которую представлял канцлер с другими коалиционными партнерами. С 1998 г. правит и, видимо, до 2006 г. будет править коалиция СДПГ и "Зеленых" во главе с канцлером Г. Шрёдером.

Партийная демократия действует, если смена власти, какой бы непредсказуемой ни была её точная дата, является во всяком случае частью партийно-политической системы.

#### **Правовые рамочные условия для партий и формирование внутрипартийной воли**

Действенности партийной системы в ФРГ после второй мировой войны содействовали по меньшей мере три фактора.

Во-первых, ужасный опыт с врагами демократии, которые уничтожили Веймарскую Республику, установили в Германии преступный фашистский режим и к концу войны поставили немецкий народ в катастрофическое положение.

Во-вторых, хорошее экономическое развитие, которое подпитывало успешное становление и развитие послевоенной демократии и партийной системы в Западной Германии.

Высокий экономический рост облегчил создание государства всеобщего благосостояния. Легче устанавливалась преемственность и в политике у сменявшихся федеральных правительств. Людям жилось все лучше, и они могли воспринимать соревнование партий за проведение лучшей политики как важную составную часть успеха второй германской республики.

Несмотря на это, следует отметить, что в Германии партии, в сущности, никогда не пользовались особенно высоким уважением.

С кайзеровских времен избиратели скептически относились к партиям, если, конечно, они сами не были членами партий. Но партийная система в ФРГ опиралась еще на один - третий фактор, а именно: законы и внутрипартийные правила во взаимосвязи с политическими скандалами, которые прямо-таки раздували свободные СМИ, ставили все более узкие границы для злоупотребления властью со стороны партий.

Каждый новый такой скандал содействовал тому, что партии инициировали изменения законов и своих партийных уставов, дабы воспрепятствовать повторению деяний, подвергавшихся критике со стороны общественности.

Законы ФРГ отводят партиям весьма высокое место. Но из указанной в Основном законе партиям особой роли посредника между народом - избирателем и государством одновременно вырастают также обязанности партий. Основной закон определяет Федеративную Республику как парламентскую демократию: "Вся власть исходит от народа". Народ является сувереном и на выборах определяет состав бундестага. Для того чтобы партии могли выступать как посредники, они должны соблюдать важные правила честного соревнования за лучшую политическую концепцию.

В ст. 21 Основного закона о партиях в этой связи говорится: "Их внутренний строй должен соответствовать демократическим принципам. Они должны представлять публичный отчет о происхождении и применении своих финансовых средств, а также о своей собственности".

В законе о партиях содержатся к тому же существенные положения, сведенные в 8 разделов.

В первом разделе о задачах партий говорится: "Партии принимают участие в формировании политической воли народа во всех областях общественной жизни тем, что они в особенности:

1. оказывают влияние на формирование общественного мнения;
2. побуждают к политическому образованию и развивают его;
3. способствуют активному участию граждан в политической жизни;
4. воспитывают граждан, которые способны взять на себя общественную ответственность;
5. участвуют в выборах в федерации, землях и общинах посредством выдвижения кандидатов в депутаты;
6. оказывают влияние на политическое развитие в парламенте и правительстве;
7. вводят выработанные ими политические цели в процесс формирования государственной воли и
8. заботятся о постоянной живой связи между народом и государственными органами".

В демократическом правовом государстве из этих задач проистекают отнюдь не только права на формирование (сферы деятельности), но также и обязанности осуществляющих формирование (выполнение обязательств, связанных с деятельностью). В особенности закон о финансировании партий четко устанавливает, каким образом партии должны представлять публичный отчет о деньгах, которые они получают для решения своих задач.

Общественность должна быть информирована, например, о том, кто является мелким и кто крупным вкладчиком денег в партийную кассу. Пожертвования от концернов имеют иной характер, нежели взносы членов партии, и они должны быть соответственно разграничены, а данные об отдельных пожертвователях приведены в отчете; должны быть ясно показаны и налоговые отчисления.

Внутренний строй партий, как указывается в Основном законе, должен соответствовать демократическим принципам. Если процесс формирования внутрипартийной воли не отвечает требованиям демократических правил, то он является антиконституционным. И такая партия должна быть запрещена.

Как закон о партиях регулирует процесс формирования внутрипартийной воли и насколько демократично функционирует данный процесс фактически?

Закон предусматривает здесь четыре критерия:

1. Партия должна быть выстроена снизу вверх. Это означает, что базис партии выбирает высокие органы, а они, в свою очередь, выбирают самые высшие.
2. Выборы должны проводиться регулярно, а избранные в руководящие органы должны отчитываться на соответствующих партийных собраниях, конференциях и съездах. Партия должна иметь независимый третейский суд, который может снимать функционеров партии с их постов, если эти функционеры нарушили законы страны или устав партии.
3. Структура партии должна учитывать федеральное устройство страны, то есть предусмотреть создание региональных партийных звеньев.
4. Основные права членов партии должны включать в себя равноправие при голосовании, свободу выражения мнения и защиту от произвольного исключения из партии.

Общественность должна иметь возможность косвенно участвовать в процессе образования внутрипартийной воли, имея в виду, что закон о партиях предусматривает еще два требования:

- а) партия обязана публично извещать общественность о своем уставе, своей программе, своих финансах и именах своих избранных руководителей;
- б) партия должна демократическим путем на партийных конференциях определять своих кандидатов в ландтаги (земельный уровень) и в бундестаг (федеральный уровень), причем общественность (пресса и т.д.) должна иметь доступ на эти мероприятия.

Взгляд на организационную и членскую структуры СДПГ поможет ответить на вопрос, как фактически обстоит дело с внутрипартийной демократией.

СДПГ имеет четыре организационных уровня.

На нижнем уровне находятся местные организации. В настоящее время имеется 11 тыс. таких базовых организаций с зачастую малым числом членов, проживающих в городских кварталах или в пригородах.

Над ними расположились около 350 партийных подокругов, которые состоят из избранных в местных организациях делегатов и которые представляют членов партии отдельных крупных городов или многих небольших сельских округов.

Уровнем выше находятся 25 партийных округов, границы которых совпадают с малыми федеральными землями или с частью крупной федеральной земли. (ФРГ состоит из 16 земель).



На федеральных партийных съездах избирается руководство СДПГ, или высший организационный уровень партии.

Среди членов партии следует различать четыре группы:

1. рядовые члены, которые платят вступительные взносы и не проявляют интереса к партийным делам;
2. рядовые члены партии, проявляющие большой интерес к жизни и деятельности партии и безвозмездно выполняющие все партийные поручения;
3. официально работающие в партийном аппарате и оплачиваемые партией за свой труд члены партии;
4. выдвинутые партией и избранные народом депутаты.

Ясно, что на уровне местных организаций действительная власть, как говорится, не дома. На этом уровне официальные партийные служащие не работают. Простые члены партии и безвозмездно работающие на местном уровне члены партии вместе с выборами представителей в подокруга и округа делегируют партийно-политическую власть наверх. Чем выше уровень, тем яснее политическое самосознание, тем больше готовность к интенсивному ангажементу в партийной работе и лучше способность к участию во внутрипартийной борьбе за правильную политику. Поэтому нельзя утверждать, что партийное руководство на федеральном уровне сверху контролирует и управляет партией. Точно также как нельзя утверждать, что политические взгляды базиса партии в ходе демократического формирования внутрипартийной воли снизу вверх находят адекватное отражение в позициях высшего руководства партии. Позиции власти в иерархии партии и демократические процессы выборов снизу вверх являются двумя действующими друг против друга факторами. Это показывает практика выдвижения кандидатов в депутаты бундестага, которое согласно избирательному праву в ФРГ должно происходить на земельном уровне. Каждая федеральная земля составляет списки кандидатов в депутаты бундестага от партий. Высшее партийное руководство большей частью не пытается влиять на состав земельного списка кандидатов. Победившие на выборах и ставшие депутатами входят в бундестаг от соответствующей федеральной земли. Власть на выдвижение кандидатов в депутаты принадлежит окружным организациям СДПГ.

### **Роль партий в настоящее время**

В заключение следует еще раз отметить наиболее существенные функции партий в условиях парламентской демократии Германии и попытаться ответить на вопрос о том, соответствует ли нынешняя партийная система этим функциям.

Из уже цитированного определения политических партий, данного У. фон Алеманном, следует, что им присущи семь функций: участие, трансмиссия, селекция, интеграция, социализация, саморегулирование и легитимация.

В условиях парламентской демократии граждане наряду с правом голоса на выборах имеют также право активно включиться в политику. Они могут соорганизоваться в различные партии, которые выдвигают различные программные цели. Тем самым они могут сделать более эффективным свое участие в формировании политического процесса. Для партий в Германии эта функция участия закреплена в Основном законе, то есть в правовом отношении на очень высоком уровне. Поскольку в ФРГ господствует многопартийная система, её граждане в качестве членов той или иной партии действительно имеют большие возможности для участия в политическом процессе.

Благодаря членству в партии интересы ангажированных в различных партиях граждан получают связку с партийными программами, которые переводятся в плоскость активной политической деятельности, если данная партия с достаточно хорошим итогом завершает выборы. Партийные программы дискутируются публично, особенно во время предвыборных кампаний, и потому доступны для всех граждан. Опосредование интересов граждан политической властью функционирует через соревнование за голоса избирателей и тем самым за места в парламенте. Трансмиссия находящихся в состоянии соревнования политических предложений происходит, если "рынок предложений политики" функционирует в качестве механизма распределения власти.

Для того, чтобы лучше реализовать себя политически, нужно самому сделать карьеру в партии. Отбор политического персонала (для парламента и правительства) в ФРГ происходит исключительно внутри партий. В последние 50 лет не было ни одного высокопоставленного политика, который не был бы одновременно руководящим деятелем представленной в бундестаге партии. Только в редких случаях были федеральные министры, которые во время их назначения уже перестали быть профессиональными политическими деятелями, сделавшими большую карьеру в партии. Такое развитие демократии в направлении доминирования партийных политиков находится в тесной связи с практической монополией партий на выдвижение кандидатов в депутаты бундестага. Конечно, ограничения допустимы, но вряд ли кому-нибудь удастся без выдвижения партией оказаться избранным в бундестаг. Функция селекции у партий очень сильна, а для критиков германской партийной системы даже слишком сильна.

Итак, отбор политического персонала носит на себе особенно мощный отпечаток партий, что приводит к значительным недостаткам в реализации партийной системой своей функции интеграции. Кто ангажирует себя внутри партий (функция интеграции) и кто свои интересы опосредует через партии (функция трансмиссии), тот крепко интегрирован в политическую жизнь и заинтересован в сотрудничестве во имя осуществления общих партийных целей. Он (или она) интегрируется и жертвует своими особыми интересами ради сплоченности партии. Но прочим группам по интересам, находящимся вне партий, это недоступно.

Избирателям, которые не входят ни в какую партию, очень трудно заявить о себе в политической сфере и у них нет практически шансов для участия в формировании процесса отбора высокопоставленных политиков. Только такие крупные объединения, как профсоюзы или объединения предпринимателей в промышленности, могут - наряду с партиями - заставить выслушать себя тех, кто принимает и осуществляет важные политические решения. Интеграция постоянно возникающих новых интересов и мнений, которые отражают поворот в общественной жизни в целом, происходит в недостаточной степени из-за действительно очень сильной функции селекции, осуществляемой политическими партиями.

Тем самым в среднесрочном плане наносится ущерб функции, которую можно обозначить как вращение в строй демократических ценностей или как демократическую социализацию. Обучение политике происходит, прежде всего, в так называемой - мой малой политической повседневности: в ангажементе родителей в делах местной школы, в сотрудничестве в местной инициативной группе по защите окружающей природной среды, в выдвижении кандидатуры на общественную (неоплачиваемую) должность в совете общины. Коль скоро молодое поколение не имеет интереса проявить свой ангажемент для сотрудничества с какой-либо политической партией, то его, возможно, можно считать потерянным для политической социализации. В настоящее время драматически быстро повышается средний возраст членов партии во всех германских партиях. Молодежь не хочет быть деятельной внутри партий. Закономерен поэтому вопрос, а в достаточном ли масштабе происходит демократическая социализация, если повседневный ангажемент во всё большей мере осуществляется вне партий.

Партии являются крупными организациями, которые нельзя описывать, однако, исходя только из количества их членов. В них наряду с аппаратом служащих имеются влиятельные комиссии советников, близкие к партиям фонды и объединения культуры, а также и предприятия, которые принадлежат партии (например, издательства книг и газет). Эта сеть учреждений находится в соревновании с другими учреждениями и другими партиями и должна быть в состоянии утвердить себя, имея в виду изменения, происходящие в процессе соревнования.

Необходимое приспособление происходит также в ходе саморегулирования: различные деятели в сети внутрипартийных отношений постоянно встречаются друг с другом, обсуждают решения о персональных назначениях и перемещениях, лозунги для избирательных кампаний, внутрипартийные "связки" и другие внутрипартийные дела. Заниматься своими собственными делами является функцией саморегулирования. Она служит тому, чтобы партии в организационном отношении приспособлялись к требованиям, идущим извне.

В конкуренции с другими крупными организациями только партии имели успех в долгосрочном плане. Их саморегулирование достаточно для того, чтобы они осуществляли свое организационное обновление и удерживали свою ударную силу на уровне других крупных организаций.

И не в последнюю очередь партиям предназначена функция легитимации для политической системы в целом. Она способствует признанию парламентской демократии в Германии. Эту функцию партии могут осуществлять в той мере, в какой это позволяет выполнение ими других шести функций. В Германии уже сравнительно долго наблюдается критика партий, которая прибегает к различным источникам и проявляется в различных формах.

Например, используется такое явление, как спад участия граждан в выборах. В 60-е и 70-е годы в земельных выборах принимали участие 80% имеющих право голоса. На выборах в бундестаг их было около 90%. С тех пор, особенно на выборах в ландтаги, произошло явное сокращение участвующих в выборах.

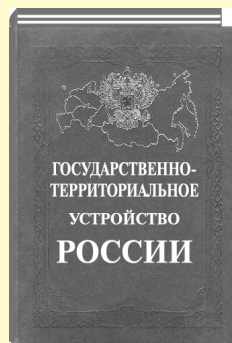
Поэтому вновь и вновь говорят об исчезающем доверии к политикам и их партиям и об общей раздраженности партиями. С понятием раздраженности партиями связывают суммарную критику способа функционирования политической системы, а также разочарование избирателей из-за отсутствия морального стандарта в политике, недостаточную компетенцию политики в решении актуальных общественных проблем и отсутствующую готовность людей идти в политику. Следствием раздраженности политикой является дефицит легитимации. Свою функцию легитимации партии в Германии смогут вновь лучше выполнять, если они сильнее включают в свою работу рассмотрение вопросов, связанных со значительными изменениями в жизни общества в последние годы, и решение этих вопросов оформят в виде эффективных политических действий.

[\[ СОДЕРЖАНИЕ \]](#)      [\[ СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ \]](#)

## ПУТИ РОССИИ К ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Т.Лимонова,**

доктор технических наук, профессор,  
ректор Славянского делового института  
им. К.В.Нечаева (Митрополита Питирима)



Вопросы повышения устойчивости экономического развития страны, ее отраслевых и территориальных звеньев были поставлены в Советском Союзе в 70-е годы. В ту пору они исследовались применительно к особому периоду, который связывался с возможным внешним воздействием на его экономику.

Под устойчивостью функционирования народного хозяйства страны понималась его способность удовлетворять оборонные и важнейшие народнохозяйственные потребности на уровне, обеспечивающем защиту государства и жизнедеятельности населения.

Под устойчивостью функционирования территориальных звеньев народного хозяйства (союзных республик, экономических районов) понималась их способность обеспечивать производство продукции в установленных номенклатуре и объемах, а также обеспечивать жизнедеятельность в особый период.

В соответствии с Конституцией страна развивалась как единый народно-хозяйственный комплекс. В руках государства были сосредоточены экономические средства, все рычаги распределения. Это позволяло ставить и решать грандиозные научные, хозяйственные и социальные задачи, проводить космические исследования, создать одну из лучших в мире систем образования.

Вместе с тем экономически устойчивое государство, как показало время, было крайне не устойчиво в государственно-территориальном аспекте. Федеративное устройство и деление на республики по национальному принципу, в значительной степени приведшее к распаду Советского Союза, повлекли за собой распад экономики. Ни одно из государств, образовавшихся из советской федерации, не получили достаточно развитой самостоятельной экономики, обеспечивающей потребности населения.

Термин устойчивость экономики широко применяется в контексте с категориями "экономическая безопасность", "национальная безопасность". Являясь государством многонациональным, Россия сохраняет сложнейшее федеративное устройство. Не случайно поднимается проблема сохранения территориальной целостности России.

Опыт последних лет показывает, что к оценкам устойчивости страны следует подходить комплексно и связывать ее не только с экономикой, но и другими аспектами государственного устройства, прежде всего с территориальным.

В этом отношении огромный интерес для ученых и политиков представляет научное издание "Государственно-территориальное устройство России (экономические и правовые основы)", подготовленное в Совете по изучению производительных сил (СОПС) <sup>1</sup> Минэкономразвития России и РАН.

СОПС принимал активное участие в разработке концепций и схем экономического районирования и модернизации государственно-территориального устройства страны. Выдвинул идею федеральных округов и подготовил проект укрупнения и унификации регионов - субъектов Федерации.

В главе 1 "Роль административно-территориального устройства в жизнедеятельности государства" обобщаются теоретические вопросы, раскрывающие сущность административно-территориального устройства, его роль в современных условиях и законодательное регулирование. В административном территориальном устройстве (АТУ) выделяется государственно-территориальное устройство (ГТУ), как часть АТУ, образуемая подсистемами территориального деления и управления государственного уровня. Для современной России это региональные округа и регионы - субъекты Федерации. Выделяется другая часть АТУ - местное территориальное устройство.

Подчеркивается, что административно-территориальное устройство соответствует целям и сущности исторически определенного типа государства. Оно находится в неразрывной связи с политической структурой государства и складывается исторически в зависимости от того, какие основные функции выполняет государство, как решается вопрос о правовом положении национальных меньшинств. Как показывает опыт зарубежных стран, административно-территориальное устройство является чрезвычайно консервативным и сохраняется в неизменном виде в течение длительного времени, несмотря на происходящие изменения в экономике и политической жизни. Так, в переходный период в России резко сократилось отраслевое управление, в связи с чем возрастает значение АТУ для государственного регулирования экономики. Однако система прямых и косвенных регуляторов экономического развития построена в территориальном разрезе, по субъектам Федерации. В настоящее время в России к АТУ предъявляются экономические требования, реализация которых должна способствовать уменьшению национального аспекта в управлении.

В качестве научной основы административно-территориального устройства в России предлагается экономическое районирование, которое выполняет три основные функции:

- политическую, способствует укреплению целостности и устойчивости государства;
- хозяйственную и социальную, создает наилучшие условия для развития региональных комплексов хозяйства и товарных рынков;
- организационную, обеспечивает управляемость территориями, регулирование их развития.

Переход России от директивно-плановой к регулируемой рыночной экономике в условиях активного влияния мировых процессов глобализации неизбежно требует совершенствования территориальной организации.

В главе 2 "Территориально-организационная система на различных этапах" анализируются дореволюционные административные преобразования, советское административно-территориальное деление и его изменения, а также направления изменения государственно-административного управления современной Россией.

Административно-территориальное деление любой страны, в том числе и России, имеет свои давние исторические корни: политические, экономические, культурные, национальные. Уже в XVII в. основной единицей местного самоуправления являлись города и уезды, возглавляемые царскими воеводами. При Петре I указом от 18 декабря 1708 г. вводился новый уровень территориально-государственного деления: учреждались 8 губерний с приписанными городами. Губернии состояли из провинций, а последние из уездов. Такая система управления диктовалась мобилизацией всех ресурсов для создания сильных армии и флота.

С увеличением территории России при Екатерине II в 1775 г. после пугачевского восстания проведена реформа государственного управления, которая осуществила значительную децентрализацию власти. В основе реформы 1775 г. лежали задачи правоохранительной, военной и налоговой политики государства. Экономическая структура, связи территорий, национальные и культурно-бытовые особенности местного населения учитывались слабо. Екатерининские губернии в подавляющем большинстве просуществовали вплоть до Октябрьской революции.

Октябрьская революция ликвидировала старый административный аппарат на местах, установила новые советские органы власти. Административно-территориальное деление РСФСР было разработано на основе экономического районирования в неразрывной связи с образованием национальных республик и областей.

Задачи ускорения индустриализации страны и коренного переустройства сельского хозяйства, создания в кратчайший срок мощной мобилизационной экономики потребовало перейти к жесткому директивно-плановому хозяйству. Все это потребовало в областное административное устройство внести коренные изменения.

Крупная промышленность управлялась строго централизованно, а сельским хозяйством руководили территориальные органы. Сельский район стал узловым пунктом преобразования сельского хозяйства. Промежуточное территориальное звено - округ было ликвидировано. Это вызвало разукрупнение областей. Достигалось некоторое сочетание экономических и административных границ и обеспечивалось укрепление местных органов власти. Одновременно встал вопрос о новом региональном разрезе государственного народно-хозяйственного плана. Возникла необходимость в укрупненной сетке регионов - экономических районах. Позднее сформировалась сетка из 13 районов, включая союзные республики СССР.

Авторы указывают, что как видно из исторического экскурса, административно-территориальное деление и базирующееся на нем территориальное управление изменялись, и изменяются в соответствии с потребностями общества, новыми политическими, экономическими и социальными задачами, проблемами регулирования экономики.

В главе 3 "Основные принципы административно-территориального и экономического районирования" четко сформулированы на уровне научных идей последовательность принципов административно-территориального деления, отвечающих современным условиям. Упор делается на экономические требования, в то время как прежде доминировали национальный и "центристский" принципы:

- учет экономических и естественно-исторических условий развития регионов;
- максимальное приближение территориальных органов власти и управления к населению и хозяйству;
- социальный принцип - возможно более полное удовлетворение социальных потребностей и культурно-бытовых запросов населения;
- укрепление ведущей роли городов и поселений городского типа;
- учет национального состава и культурно-бытовых особенностей.

Важнейшим является экономический принцип. Для России это учет в административно-территориальном делении развития и упрочения единого экономического пространства, создание благоприятных условий формирования и движения в пределах этого пространства товаров, рабочей силы, капиталов, информации, основных факторов товарного производства и рынка. Это разделение территории России на экономические районы.

АТУ неизбежно отстает от потребностей экономического развития. Нынешнее административно-территориальное деление находится в противоречии с важнейшей задачей: обеспечить в регионе концентрацию различных форм собственности, финансовую самостоятельность, благоприятный инвестиционный климат и условия для реализации целевых комплексных программ.

Организационный принцип служит целям осуществления реальной демократии: максимальное приближение территориальных органов местной и государственной власти к населению, широкое вовлечение его в управление делами общества и государства, развитие местной инициативы.

АТУ должно способствовать построению наиболее рациональной системы государственного аппарата, его упрощению и удешевлению, расширению прав территориальных органов в решении вопросов локального значения. Именно органы местного управления, наиболее близкие к населению, должны обладать широкой и многообразной компетенцией, решать вопросы местного и регионального значения исходя из общегосударственных интересов.

Организационный принцип должен реализовывать следующие управленческие требования:

- приближение управляющих органов не только к населению, но и хозяйствующим субъектам;
- жесткое построение "вертикали", иерархическое соподчинение разноразмерных структур, и "горизонтали", сопряжение одноуровневых структур управления;
- оптимизация числа объектов, управляемых из одного центра;
- четкое распределение полномочий, прав, обязанностей между различными уровнями управления;
- наделение органов управления необходимыми финансовыми, материальными и кадровыми ресурсами. Территории должны иметь свой бюджет, уровень управления - свою собственность.

Авторы обращают внимание, что одной из основных задач нового АТУ является упрощение, удешевление и приближение к массам государственных органов.

Социальный принцип - обеспечение возможно более полного удовлетворения социальных потребностей, культурно-бытовых нужд и запросов населения. При установлении территориальных границ всем категориям населения был обеспечен одинаковый доступ и одинаковые возможности пользоваться всем комплексом социальных услуг на местах.

"Центристский" принцип - обеспечение в АТУ ведущей роли индустриальных городов. В условиях переходной экономики усиливается многофункциональная роль городов, особенно крупных. Они все больше становятся не только промышленными, а и торгово-транспортными, финансово-банковскими, научно-образовательными, информационными, деловыми центрами с предпринимательством и управлением как ведущими

сферами деятельности.

Национально-культурный принцип многие десятилетия являлся традиционным принципом АТУ, но не может служить единственным условием. Абсолютизация национального фактора исторически изжила себя. Все большее значение приобретают гражданские свободы и экономическая интеграция территорий независимо от национальности проживающего населения.

В главе сформулированы важнейшие принципы экономического районирования, разработанные наукой и подтвержденные практикой народнохозяйственного регулирования в виде требований к выделяемым экономическим районам:

- оптимальная концентрация населения и производства;
- рациональная специализация хозяйства в системе общественного территориального разделения труда;
- комплексность, диверсификация и интеграция хозяйства;
- рациональная внутрирайонная организация расселения, производства, транспорта и экономических связей;
- эффективные межрайонные производственно-технологические и транспортно-экономические связи.

Авторы отмечают, что рыночные саморегуляторы не гарантируют рациональных территориальных пропорций. И все же рынок, будучи результатом и предпосылкой специализации хозяйства, оказывает сильное влияние на территориальное разделение труда и сетку экономических районов.

Зарубежный опыт районирования подсказывает, что, как правило, не практикуется выделение районов по национальному признаку, поскольку это связано с опасностью возникновения и обострения межэтнических конфликтов.

Теоретическая часть административно-территориального устройства и экономического районирования дополнена в главе 4 количественными методами и их экспериментальной проверкой.

Вторая часть монографии посвящена рассмотрению современных проблем АТУ России.

В главе 5 проводится оценка современного государственно-территориального деления. Отмечается, что сохранение почти сотни регионов-субъектов Федерации с передачей им многих государственных функций способствовало дезорганизации территориального управления и обострению региональных проблем. К наиболее острым современным региональным проблемам России отнесены:

- усиление тенденции хозяйственной и социальной неоднородности экономического пространства, огромный разрыв между субъектами Федерации по душевым показателям валового регионального продукта и денежным доходам;
- возрастание дезинтеграционных процессов, ослабление внутренней связанности пространства;
- возникновение и разрастание пространственных очагов кризисных ситуаций в экономике и социальной сфере.

Эти острые, "сигнальные" проблемы рассматриваются как серьезная угроза экономической и национальной безопасности страны, ее территориальной целостности. Для их преодоления ученые предлагают многоуровневую организацию экономического пространства.

Проведена типология регионов России: развитые, депрессивные, слабо развитые, особые, нового освоения и стратегические промышленные. Сформулированы отличительные признаки различных типов районов, определены их экономические и социальные показатели, выделены катастрофические районы с кризисным и предкризисным состоянием экономики.

В итоге делается оценка: по своей раздробленности и бессистемности существующее территориальное деление, сохраняющееся почти без изменений более шести десятилетий, весьма архаично, не имеет аналогов в мире, является серьезным фактором неустойчивого развития государства.

В главе 6 рассматриваются направления модернизации ГТУ. Научной основой преобразования административно-территориального устройства служит экономическое районирование, на котором базируются предлагаемая концепция обновления территориального устройства страны.

Исходная позиция реформирования территориального деления: территориально-организационная структура призвана всемерно укреплять государственный строй, обеспечивать надлежащую управляемость общественного развития. Используя особенности и опыт административно-территориального устройства зарубежных федераций, авторы показывают, что больше всего препятствует устойчивости и безопасности государства гипертрофия национального фактора в территориальном устройстве.

Несмотря на внешне многонациональный состав населения России, нельзя преувеличивать значение этого обстоятельства. Коренное население (русские) насчитывает у нас 4/5 всех жителей, больше чем в США, Канаде, любой другой республике СНГ. Национальные образования составляют лишь треть всех территориальных единиц. По международным стандартам Россия не многонациональное государство, а мононациональное государство с весьма пестрой этнической структурой.

Кроме того, мировая практика показывает, национальный принцип административно-территориального деления, заложенный 80 лет назад, изжил себя и действует только в силу исторических традиций. Федеративные государства с ненациональным территориальным делением являются наиболее устойчивыми. Целесообразно сгладить влияние национального фактора на государственно-территориальную структуру. Подобно единой американской нации в США, единая российская нация могла бы стать важнейшим фактором стабилизации и мощи государства. Предлагается переход России от национально-территориальной к территориальной федерации.

Проект трехуровневой системы экономического и административного деления и территориального управления: макрорегион - федеральный округ, мезорегион - губерния, микрорегион - город, территория муниципального совета, сельсовет. В проекте нового административно-территориального районирования страны выделяется новый верхний уровень - федеральный округ, как высшее государственно-территориальное образование, укрупняется средний уровень - губерния, как государственно-территориальное образование регионального уровня, низовые звенья, микроуровень районирования, как территориальная сфера местного самоуправления. Именно губернии, представляющие объединение нескольких субъектов Федерации, позволяют смягчить и устранить сильные территориальные дифференциации социально-экономического развития.

В главе 7 рассматривается реальный проект государственно-территориального деления России, социально-экономического развития федеральных округов и будущих губерний (состояние, перспективы, проблемы).

Выделяются Центр и Северо-запад России, Юг России, Приволжье и Урал, Сибирь и Дальний Восток. Предлагается и экономически обосновывается для каждого региона создание губерний, их состав, оценивается уровень экономического и социального развития, предпринимательский климат, инвестиционная активность, возможности роста промышленного и сельскохозяйственного производства.



В главе 8 "Ожидаемые политические и социально-экономические итоги реформирования государственно-территориального устройства" рассматривается развитие федеральных отношений, укрепление целостности страны, повышение устойчивости государства, ускорение продвижения экономических реформ, значительной экономии от снижения расходов на содержание органов управления. В целом, наряду с динамичным и устойчивым социально-экономическим развитием регионов, будет происходить укрепление экономической и национальной безопасности страны.

В Послесловии авторы подводят итог проведенных исследований: новое государственно-территориальное устройство наряду с экономически мощными и юридически равноправными субъектами Федерации предусматривает в виде особых федеральных образований серьезную защиту устойчивости этой системы, усиление экономической и национальной безопасности, упрочение заслонов против дезинтеграции в ней и распада.

В СОПС Минэкономики России и РАН в инициативном порядке при поддержке Российского гуманитарного научного фонда к середине 90-х годов был подготовлен проект реформирования ГТУ на перспективу.

На первом этапе предлагалось выделить межрегиональный уровень территориального деления и управления (макрорегионы типа округов). На втором этапе предусматривалось укрупнение субъектов Федерации, изменение их состава.

Предложения были переданы Президенту России и приняты к рассмотрению в его Администрации. В стране была начата работа по оптимизации территориальных структур федеральных органов исполнительной власти.

Президент России Путин В.В. Указом от 13 мая 2000 г. образовал в стране 7 федеральных округов с полномочными представителями главы государства. Это первый этап административно-территориальной реформы в виде создания федеральных округов. Он показал важную государственную значимость и перспективу административно-территориальной реформы.

Государственно-территориальное устройство России (экономические и правовые основы). Научное издание. Под. ред. А.Г.Гранберга, В.В.Кистанова, М., 2003. 44 с. \_\_\_\_\_

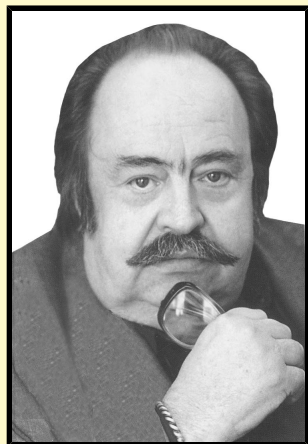
#### Примечания

<sup>1</sup> Авторы монографии: Гранберг А.Г. - академик РАН, ответственный редактор; Кистанов В.В. - доктор экономических наук, профессор, ответственный редактор; Адамеску А.А. - доктор экономических наук, профессор; Семенов П.Е. - доктор экономических наук, профессор; Тихомиров Ю.А. - доктор экономических наук, профессор; Штульберт Б.М. - доктор экономических наук, профессор.

[\[ СОДЕРЖАНИЕ \]](#)      [\[ СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ \]](#)

## **БОВИН Александр Евгеньевич (1930–2004)**

**Коллектив Научно-исследовательской фирмы “РАУ-Университет”  
и редакционная коллегия журнала “Обозреватель-Observer”  
скорбят об уходе из жизни члена Научно-редакционного совета журнала  
и выражают соболезнование семье покойного –  
жене Лене Петровне и дочери Евгении Александровне Бовиным**



**Бовин Александр Евгеньевич (1930–2004).** Журналист, дипломат; родился 9 августа 1930 г. в Ленинграде; окончил юридический факультет Ростовского государственного университета в 1953 г., аспирантуру МГУ им. М.В.Ломоносова в 1959 г., кандидат философских наук; с 1953 по 1954 г. работал народным судьей г. Хадыженска Краснодарского края; 1954–1955 – заведующий отделом пропаганды и агитации Нефтегорского райкома КПСС; 1955 – заместитель директора Хадыженского леспромхоза; 1955–1956 – народный судья Хадыженска; 1959–1963 – научный консультант редакции философии журнала “Коммунист”; 1963–1972 – консультант, руководитель группы консультантов Отдела ЦК КПСС; 1972–1991 – политический обозреватель газеты “Известия”; был ведущим еженедельной телевизионной программы “Международная панорама”; в 1991 г. был назначен Чрезвычайным и Полномочным Послом СССР в Израиле (с 1992 по 1997 – посол РФ), в марте 1997 г. был освобожден от должности в связи с уходом на пенсию; с сентября 1997 г. – политический обозреватель газеты “Известия”; с декабря 1997 г. – автор и ведущий публицистической программы “Разговор по существу” на телеканале “ТВ-Центр”; с осени 2000 г. работал на Радио России, вел авторскую программу “Мир за неделю”; лауреат Государственной премии СССР; награжден

орденами Ленина, Октябрьской Революции, Трудового Красного Знамени, “За заслуги перед Отечеством” III степени. Скончался 29 апреля 2004 г.

Александр Евгеньевич Бовин, замечательный человек, журналист и дипломат, надолго останется в нашей памяти.

[ [СОДЕРЖАНИЕ](#) ]