№ 1-2(84-85)
1997

Всероссийское Общественно-политическое движение
«Духовное наследие»

Издается с 1992 г.

Научно-Издательский совет ВОПД «Духовное наследие»

Подберезкин А.И.
(председатель)
БОЛЬШОВ А.П.
Бугай Н.Ф.
Воротников В.П.
Григорьев В.П.
Губенко Н.Н.
Еременко И.Н.
Зюганов Г.А.
Кожемякин В.Н.
Котилевский М.Д.
Краснов В.Н.
Лебедев Ю.В.
Луньков А.Г.
Лютов И.С.
Майоров Д.А.
Новиков Ю.Д.
Пешков В.П.
Подберезкин И.И.
Репкин Ю.М.
Сорокина Л.Н.
Тарасов В.М.
Трошкин Н.Н.
Финько О.А.
Штоль В.В.

Редакционная коллегия

Обозреватель - Observer

К нашим читателям

Внутренняя политика

- **Закон о местном самоуправлении: плюсы и минусы** *В.Рыкучов*
- **Эрозия российской государственности: причины и возможные последствия** *Я.Пляйс*
- **Еще раз о сильной демократии** *Ю.Красин, Л.Галкин*
- **Состояние психического и интеллектуального здоровья населения России** *Ю.Полищук*

Ближнее зарубежье

- **Этнополитические конфликты в странах СНГ:некоторые миротворческие и правовые механизмы разрешения** *Р.Абдулатипов*
- **К вопросу об образовании Советского Союза***Н.Хмара*

Внешняя политика

- **Лиссабонская декларация по модели общей и всеобъемлющей безопасности для Европы XXI века Россия и новый миропорядок** ***В.Батюк***
- **Безопасен ли Азиатско-Тихоокеанский регион***С.Киселев*

Экономика

- **Бюджет-97**
- **Об экономической политике Правительства РФ на 1997 год (краткие заметки на полях Прогноза)** *Е.Ведута*

Регионы России

- **"Российское могущество прирастать будет Сибирью и Северным океаном..." (Северный морской путь: состояние, проблемы, перспективы)** *Е.Ножин*

Экономика за рубежом

- **Вьетнам: десять лет обновления** *И.Осотов*
- **Реалии и перспективы "чуда на реке Хан"** *И.Гладков*

Национальная безопасность

- **Потенциал ядерной угрозы безопасности России и проблемы ее стратегического сдерживания** *М.Гацко*
- **Основная составляющая военной безопасности России** *В.Симаков*

Право

- **Защита интеллектуальной собственности как фактор конкурентоспособности (о мерах, связанных с вступлением России в ГАТТ/ВТО)** *А.Селезнев*

ШТОЛЬ В.В.
(главный редактор)

Еременко И.Н.
(исполнительный директор)
Чеботарева В.Г.
Майоров Д.А.
Ведута Е.Н.
Новиков Ю.Д.
Янин И.Т.

ИЗДАТЕЛЬ
ООО “РАУ-Университет”

Идеология

- **Русская идея и коммунизм (к политической платформе НПСР)** *В.Воробьев*

Духовное наследие

- **Утраченные звуки** *В.Максимков*
- **Продолжение традиций** *Д.Майоров*

Оригинал-макет подготовлен редакцией информационно-аналитического журнала “ОБОЗРЕВАТЕЛЬ - OBSERVER”.
Адаптирован для WEB службой поддержки.

К началу

Дорогие друзья!

Научно-редакционный совет ВОПД "Духовное наследие", руководство "РАУ-Корпорации" и редколлегия журнала "Обозреватель-Observer" сердечно поздравляют Вас с Новым 1997 годом и желают доброго здоровья, счастья и успехов.

Искренняя благодарность Вам за то, что в наше трудное время Вы не оставили наш журнал и продолжаете вместе с нами размышлять над встающими перед страной и ее народом проблемами. А проблем действительно много. 1996 год стал еще одним годом несбывшихся надежд, годом невыполненных обещаний. Вопреки обещаниям властей итоги экономического развития России вновь не радуют. Спад производства продолжился и стал одним из самых значительных за последние годы - валовой внутренний продукт (ВВП) России сократился, по предварительным данным, на 6%. Объем промышленного производства упал до 40% от уровня 1990 года. Численность безработных выросла на 11%. Отсутствие самой элементарной защищенности, трагическое обнищание десятков миллионов людей, оказавшихся в одночасье ограбленными, лишение их необходимых условий для поддержания жизни в результате невыплаты заработной платы, пенсий, пособий и стипендий привели к тому, что население России уменьшилось за год более чем на полмиллиона человек. В стране сложилась такая ситуация, при которой лишь ограниченное число людей может пользоваться благами, в то время как большинство оказалось за чертой бедности.

(Однако 1996 год стал свидетелем и некоторых успехов - значительно снижена, до уровня 22-24% в год, инфляция, не таким безудержным стал рост цен, и что самое главное - восстановлен мир в Чечне. Постепенно начинает выравниваться и курс внешней политики в сторону восстановления утраченных позиций на мировой арене, отказа от пораженчества, прежде всего в вопросе расширения НАТО на восток и выражения решимости предпринять ответные меры, достойные великой державы.

Прошедший год был годом выборов - президентских, региональных, в местное самоуправление, главным положительным итогом которых стало то, что Россия окончательно определилась: отныне только народу решать, какой быть власти.

Отшумели выборные баталии, приутихли страсти, и надо полагать, что новый год будет годом "электорального затишья", что народные избранники на всех уровнях сосредоточатся на конструктивной работе во благо улучшения народного благосостояния, во благо укрепления Российского государства. Их действия совместно с президентскими и правительственными структурами в экономике, политике, духовной сфере должны способствовать преодолению имеющихся трудностей, стабилизации экономики, преодолению спада производства, ликвидации такого постыдного явления, как невыплата заработной платы, пенсий, стипендий, пособий.

В прошедшем году были созданы все условия для того, чтобы Россия начала создавать три основных элемента новой государственности: новая идеология (возрождение сильного Российского государства), эффективная вертикаль власти и дееспособные силовые структуры. Можно предположить, что новый год станет свидетелем начала стабилизации в экономике, преодоления спада производства, появления у России концепции национальной безопасности и началом военной реформы.

Все это может быть сделано, если в России все ветви власти будут стабильны и сбалансированы, если нет, то не исключено, что и наступивший год вновь станет годом високосным. Но как бы то ни было редакция журнала, наши авторы - ученые, военные, журналисты, политики - не собираются стоять в стороне и своими объективными и честными анализами будут способствовать положительному решению проблем внутренней и ^внешней политики, выскажут свое мнение на страницах журнала о положении дел в экономике, социальной сфере, науке и культуре, национально-государственном строительстве.

До-прежнему важное место в нашем журнале будет занимать публикация материалов под рубрикой "Духовное наследие", мы будем стремиться к тому, чтобы идеи духовного патриотизма, защиты и возрождения России стали государственной идеологией и политической практикой, в конечном итоге государственной политикой, Однако без Вашей помощи нам трудно будет справиться с такими большими задачами, поэтому будем ждать Ваших писем, статей и выступлений на страницах журнала "Обозреватель- Observer", с радостью примем любые добрые пожелания, советы и любое другое содействие нашему общему делу.

С глубоким уважением Главный редактор В.ШТОЛЬ

ЗАКОН о местном самоуправлении: плюсы и минусы

В.РЫКУНОВ, кандидат юридических наук

12 августа 1995 г. Государственная Дума приняла Закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Однако еще до принятия закона, при проведении широкого обсуждения проблемы самоуправления, многим, прежде всего специалистам, стало ясно: больших надежд на то, что данный закон сыграет свою историческую роль в развитии России, нет. Такой вывод можно было сделать на основании анализа выступлений в ходе обсуждения проблемы самоуправления. Большинство депутатов Государственной Думы и Совета Федерации, руководителей администрации различного уровня придерживались, можно сказать, бюрократического подхода к самоуправлению.

Ни в коем случае не следует воспринимать этот подход как крайне негативный. Это традиционный взгляд, в соответствии с которым самоуправление рассматривается в качестве формы управления. Данный подход является официальным в ряде государств.

Объективности ради следует отметить, что в ходе обсуждения проблемы самоуправления все же раздавались редкие голоса с призывом перевернуть пирамиду власти, отдав приоритет именно местному самоуправлению по отношению к высшим органам власти и управления. Однако такие выступления оказались единичными, и к ним фактически не прислушались.

Самоуправление, в отличие от традиционной формы организации общества, характеризуется гибкостью, оперативным реагированием на все изменения, происходящие в социальных отношениях, так как в нем может принимать участие по мере своих способностей и желания каждый самодеятельный член общества. Приближение человека к делам общества может достигаться дальнейшим развитием конкретных видов самоуправления. Важными элементами механизма самоуправления следует рассматривать такие его виды, как территориальное, национальное, производственно-экономическое.

Мы традиционно привыкли перенимать все новое у Запада. Поэтому неудивительно, что одним из основных в Законе Российской Федерации о самоуправлении оказалось понятие "муниципальное образование".

Не лучше ли обратиться за советом к собственной, российской истории. Вот что пишет об управлении обществом у древних славян Н.М.Карамзин. *"Сей народ, подобно всем иным" в начале гражданского бытия своего не знал выгод, правления благоустроенного, не терпел ни властелинов, ни рабов в земле: своей и думал, что свобода дикая неограниченная есть главное добро человека. Хозяин господствовав в доме: отец над детьми, муж над женою, брат над сестрами; всякий строил себе хижину особенную, в некотором отдалении от прочих, чтобы жить спокойнее и безопаснее. Лес, ручей, поле составляли его область, в которую страшились зайти слабые и невооруженные. Каждое семейство было маленькою, независимою республикою; но общие древние обычаи служили между ними некоторою гражданскою связию. В случаях важных единоплеменные сходились вместе советоваться о благе народном, уважая приговор старцев, сих живых книг опытности и благоразумия для народов диких; вместе также предпринимали воинские походы, избирали вождей, хотя любя своевольство и боясь всякого принуждения, весьма ограничивали власть их и часто не повиновались им в самых битвах. Совершив общее дело и возвратясь домой, всякий опять считал себя большим и главою в своей хижине"*.*

Таким образом, самоуправление как форма организации общества естественно вытекало из быта и характера древних славян. Образцом самоуправления более позднего периода истории Руси является Новгородская республика, где, как и в некоторых других городах Древней Руси, высшим органом власти являлось Вече - народное собрание. Такая форма организации обеспечивала всенародное принятие всех важных решений.

На наш взгляд, именно эта идея не заложена в законе. Статьи 4 и 5 главы I, перечисляющие полномочия органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов в области местного самоуправления, до такой степени регулируют местное самоуправление, что фактически перечеркивают надежда! граждан России на отход от традиционного диктата Центра. Эти статьи наделяют органы власти такими широкими полномочиями в области самоуправления, что самоуправляющимся звеньям общества остаются в основном исполнительские функции по распоряжению местной собственностью.

В статье 6 этой же главы, раскрывающей предметы ведения местного самоуправления, имеется явная неточность. Данная статья относит к предметам ведения местного самоуправления "отдельные государственные полномочия, которыми могут наделяться органы местного самоуправления". Полномочия не могут являться предметом ведения. Авторы, по-видимому, хотели отнести к предметам ведения местного самоуправления реализацию отдельных

государственных полномочий.

Наибольший интерес вызывает статья 10 "Ассоциация и союзы муниципальных образований". Авторы закона интуитивно подошли к созданию системы самоуправляющихся звеньев, пронизывающей общество снизу доверху. И только отсутствие объективного подхода к сущности и содержанию самоуправления как формы организации общества не позволило раскрыть эту систему.

Посмотрим теперь на главу III "Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления". Данная глава подводит законодательную базу под значительное увеличение слоя чиновников. Между тем самоуправление как форма организации общества должно представлять собой саморазвивающуюся систему.

Конечно, было бы наивным полагать, что самоуправление может осуществляться автоматически, без рабочего аппарата. Однако по сравнению с государственным аппарат самоуправления должен иметь как количественные, так и качественные отличия. В количественном отношении аппарат самоуправления будет несравнимо меньше государственного. Это объясняется прежде всего тем, что бюрократический аппарат современного государства формируется и функционирует практически независимо от людей, составляющих отдельные ячейки и общество в целом. В отличие от государства при самоуправлении формирование и контроль за функционированием аппарата являются прерогативой именно общества и его отдельных элементов. Таким образом, отдельный человек и общество в целом смогут обезопасить себя от бюрократии.

Территориальное или местное самоуправление - основной и универсальный элемент системы, главным предназначением которого является обеспечение такой организации жизнедеятельности общества, когда власть осуществляется снизу, а центральные структуры, формируемые по решению именно местных самоуправляющихся звеньев общества (самоуправляющихся территорий), выполняют исключительно координационные функции.

Это означает, что именно первичные (местные) звенья самоуправления должны определять форму и характер ассоциации, а также количество уровней структуры власти и ее механизм, включающий конкретные формы участия населения в ее осуществлении. Большинство вопросов жизни территорий целесообразно решать на местах, что обеспечит действительную власть народа.

Национальное самоуправление представляет собой форму выражения национального суверенитета, который ни в коем случае нельзя смешивать с государственным суверенитетом. Национальное самоуправление может обеспечить суверенитет любой нации (народа) независимо от числа населения и площади территории проживания. Национальное самоуправление может строиться в местах компактного проживания любого народа вне зависимости от того, на территории какого субъекта Российской Федерации эти места находятся.

Одновременно с учреждением первичного национального звена самоуправления в силу вступают правила функционирования местного самоуправления. Таким образом, осуществляется не просто взаимосвязь двух видов самоуправления, а их взаимопроникновение. В таком многонациональном обществе, как российское, этот вид самоуправления в значительной мере влияет на его территориальную структуру.

Производственно-экономическое самоуправление - особый вид самоуправления, регулирующий социальные отношения в материальной сфере. Самоуправление может принимать самые разнообразные формы, которые зависят от характера, объема производственного, транспортного, коммерческого и иного предприятия, на котором оно реализуется. Но при всем разнообразии форм одно обязательно должно быть общее - управление осуществляется народом (в данном случае сотрудниками предприятия, объединения, фирмы, института и т.п.). Производственно-экономическое самоуправление должно органично входить в систему самоуправления общества.

Несмотря на целый ряд недостатков в содержании закона, сам факт его принятия следует оценить положительно, так как в нем закреплено законодательно народовластие хотя бы на местном уровне.

** Карамзин Н.М. История Государства Российского. Т. 1. С. 45.*

[СОДЕРЖАНИЕ] [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ]

ЭРОЗИЯ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ: причины и возможные последствия

Я.пляйс, доктор исторических наук, профессор

К чему идет новая Россия: к федерации, конфедерации или распаду Проблемы реформирования национально-государственного устройства заметно обострились в последние годы во многих частях нашей планеты. Особенно больших масштабов и высокой степени драматизма эти проблемы достигли на территории бывшего СССР, в бывшей Югославии, Северной Ирландии, на Ближнем Востоке, во многих странах Азии, Африки и даже в тех регионах мира, которые до недавнего времени считались стабильными и благополучными. Например, в Бельгии, где не угасают распри двух общин - фламандской и валлонской, в Великобритании и Испании, где соответственно шотландцы и каталонцы требуют большей самостоятельности и независимости от центральных властей, и в других странах.

Не подвергая сомнению важность процессов, происходящих в сфере национально-государственного строительства ни в одном из регионов мира, отмечу, что процессы, происходящие в республиках бывшего СССР и в нынешней России в особенности, имеют для нашей планеты неизмеримо большее значение. Хотя бы в силу того, что современная Россия - одна из самых больших обладательниц ядерного и другого оружия массового уничтожения. Нестабильность в государстве, неясность взаимоотношений между Центром и субъектами может негативно отразиться на всем, и в том числе на этой, чрезвычайно опасной, сфере.

Высокая актуальность проблемы реформирования национально-государственного устройства России прямо связана и с опасностью ее распада, который может повлечь за собой последствия более трагичные, чем при распаде СССР. Причины обострения проблемы реформирования российской государственности Проблема реформирования национально-государственного устройства России встала сразу же после распада СССР. Но в последние месяцы она приобрела особую и, я бы даже сказал, чрезвычайную актуальность. Это объясняется:

Во-первых, резко возросшим в конце 80-х - начале 90-х годов стремлением автономных национальных образований к повышению своего статуса, значительному расширению своих прав и полномочий, особенно в части распоряжения природными, материальными и финансовыми ресурсами своих территории. Иными словами, борьба за экономический (включая финансовый) суверенитет вышла на передний план и перевешивает сейчас все остальные аспекты борьбы. Прежний статус автономии, как считают национальные элиты, сегодня уже недостаточен для всестороннего социально-экономического развития этих образований.

В полной мере такая линия проявилась сразу же после распада СССР, суверенизации союзных республик и последовавшей вскоре после этого разработки и принятия нового Федеративного договора в России. Однако и до осени 1991 г. было ясно, что глубокий кризис назрел не только в отношениях между Москвой и союзными республиками, но и между Москвой и национальными автономиями. Вслед за союзными республиками они также принимали декларации о государственном суверенитете. Если, например, в РСФСР такой документ был принят 12 июня 1990 г. Первым съездом народных депутатов республики, то в Башкирской АССР он был подписан уже 11 октября 1990 г., т.е. спустя всего лишь четыре месяца.

Подписанный 31 марта 1992 г. всеми автономными образованиями, кроме Татарстана и Чечни (Башкортостан подписал документ с приложением), Федеративный договор закрепил еще большую неравноправность (по сравнению с советским периодом российской истории) субъектов Федерации, не являвшихся национальными автономиями, и послужил дополнительным толчком в борьбе за уравнение своих прав. Стремление национальных автономий к повышению своего статуса сопровождалось настойчивыми усилиями компактно проживающих среди других народов (особенно в национальных автономиях) этнических групп добиться для себя национально-культурной автономии.

Во-вторых, подписанием договора и соглашений между Центром и субъектами, не представляющими собой национальные образования. Начало им было положено подписанием в декабре 1995 г. соглашений между федеральными властями и властями Свердловской области, а также подписанием 12 января 1996 г. Большого договора о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти Свердловской области.1

В течение последующих месяцев 1996 г. процесс развивался достаточно быстро (если не слишком быстро). Непосредственно перед выборами Президента России был подписан договор с Нижегородской областью (8 июня) и Ростовской (11 июня). Во время визита Б.Ельцина в Санкт-Петербург 13 июня был подписан договор и с этим субъектом РФ. В результате по состоянию на конец июня 1996 г. таких документов насчитывалось уже 17. И еще около 10 находилось в работе. Если учитывать и договоры с национальными автономиями, то на конец октября уже

26 субъектов РФ регулировало свои отношения с Центром на основе индивидуальных договоров.

Ситуация, как показывает практика последних месяцев, развивается не только вширь, но и вглубь. Выражается это, в частности, в том, что острые конфликты то и дело вспыхивают не только между Центром и субъектами, но и внутри самих субъектов РФ. Яркой иллюстрацией к сказанному служит конфликт между Тюменской областью и входящими в ее состав Ямало-Ненецким и Ханты-Мансийским автономными округами, о котором немало говорилось и писалось в наших С МИ. Весьма показательно и то, что перед этим конфликтом по существу спасовал даже Конституционный Суд РФ, переадресовав его решение Совету федерации.

В-третьих, быстро развивающейся законотворческой практикой регионов, чреватой, как убеждает анализ, созданием местных нормативных актов, противоречащих Конституции РФ и федеральным законам. Такая практика не только разрушает единое конституционное поле России, но и экономическое, социальное и даже культурное. По мнению председателя подкомитета Госдумы по организации системы государственной власти в России А.Аринина, из 22 договоров о разграничении полномочий между Центром и субъектами Федерации, заключенных на конец сентября 1996 г., 5 прямо противоречат Конституции РФ. Наглядный пример - Конституция Республики Башкортостан, в которой открыто говорится о том, что республика является субъектом международного права, т.е. полностью независимым государством.

В-четвертых, отсутствием конституционных законодательных рамок, в пределах которых, не нарушая федеральное законодательство, мог бы развиваться нормотворческий процесс в регионах, а также отсутствием механизма контроля за региональным законодательством, а также механизма санкций за нарушение субъектами РФ федерального законодательства. В подтверждение сказанному сошлюсь на то, что с 1992 г. и по начало 1996 г. Федеральное Собрание РФ не приняло ни одного закона, который бы регулировал национальные и федеративные отношения.

Хотя Президент Б.Ельцин своим указом от 12 марта 1996 г. утвердил "Положение о порядке работы по разграничению предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ и о взаимной передаче осуществления своих полномочий федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации", этого документа явно недостаточно, чтобы ввести процесс в конституционное русло. Что и подтверждается практикой. Без особого труда находя лазейки и слабости в неокрепшем федеральном законодательстве, включая и упомянутое Положение, субъекты по-прежнему стремятся "натянуть одеяло на себя" в ущерб общегосударственным интересам.

В-пятых, активным развитием разносторонних договорных связей не только между регионами, что, безусловно, имеет положительное значение, но и между регионами и странами ближнего и дальнего зарубежья,' что оценивается аналитиками не столь однозначно. Главным образом потому, что эти действия, как правило, не согласуются с общегосударственными интересами и осуществляются недостаточно профессионально.

Кроме названных причин есть еще одна, может быть, самая главная, но скрытая от глаз и ушей мировой общественности. Она состоит в стремлении местных властей и особенно национальных элит подвести под свою политическую власть материальную базу, для чего необходимы финансовые и природные ресурсы. Раздел материальных богатств и денег - вот та главная скрытая пружина, которая движет суверенизацией.

Практика и теория реформирования государственности России

Судя по степени внимания к проблеме переустройства государственности, правящие силы новой России вполне осознают сегодня огромную важность этой проблемы и объективную необходимость реформирования государства. В подтверждение такого вывода сошлюсь прежде всего на те конкретные практические действия, которые были предприняты российскими властями за прошедшие после распада СССР годы в этой сфере, а также на те документы, которые были ими приняты в последнее время.

Их можно условно разделить на несколько этапов. Первый начался сразу же после 12 июня 1990 г., т.е. после принятия Первым съездом народных депутатов РСФСР Декларации о государственном суверенитете России. Не без поддержки российских властей в Москве процесс суверенизации перекинулся в регионы, первоначально на автономные республики. С удовлетворением восприняв призыв "Берите столько суверенитета, сколько сумеете переварить", следуя примеру новых российских лидеров, автономные республики одна за другой потребовали от союзных властей уравнять их в правах с союзными республиками, и это нашло отражение в проекте нового союзного договора о создании "Союза Советских Суверенных Республик", представленного на рассмотрение республикам 23 ноября 1990 г. и вынесенного на следующий день на всенародное обсуждение.

Первый этап практических действий длился, с моей точки зрения, до 31 марта 1992 г., когда уже в принципиально новых исторических условиях, т.е. в условиях распада единого государства, был подписан Федеративный договор, работа над которым продолжалась более полутора лет. По замыслу властей, этот документ должен был закрепить разграничение полномочий между федеральными органами и субъектами РФ - республиками, краями, автономными округами и областями. Выступая на церемонии подписания договора, Б.Ельцин отметил: "В критический момент,

который переживает сейчас Россия, нам хватило сил, мудрости и ответственности, чтобы всем вместе отвести угрозу распада, которая нависла над нашей Россией. Сегодня мы можем сказать нашим согражданам, народам, которые столетиями живут вместе, всему мировому сообществу: единая Россия была, есть и будет. Ход отечественной истории не прервется".4 Свои подписи под договором поставили Президент РФ Б.Н.Ельцин, Председатель Верховного Совета РФ Р.И.Хасбулатов, президенты или председатели верховных советов 18 республик, главы их исполнительной власти, а также руководители краев, областей, Москвы, Санкт-Петербурга, автономий. Не подписали договор, как уже отмечалось выше, лишь Татарстан и Чечня.5

Действия последних поставили перед Кремлем непростой вопрос: что делать, чтобы не допустить их выхода из состава России? Начался поиск ФОРМУЛЫ СОГЛАСИЯ И МИРА, который применительно к Татарстану закончился 15 февраля 1994 г. подписанием Договора "О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти. Российской Федерации и органами государственной власти республики Татарстан". Выступая на церемонии подписания этого документа, Б.Ельцин подчеркнул, что договоры такого типа являются, по своей сути, единственной конституционной возможностью цивилизованно, без выкручивания рук, снятия противоречий между Конституцией РФ и республиканскими конституциями."

В соответствии с договором Татарстан получил не только право устанавливать и поддерживать отношения и заключать договоры со всеми субъектами РФ (п. 10, ст. II), но и участвовать в международных отношениях, устанавливать отношения с иностранными государствами и заключать с ними соглашения, не противоречащие Конституции и международным обязательствам РФ, участвовать в деятельности соответствующих международных организаций (п. 11, ст. II), а также самостоятельно осуществлять внешнеэкономическую деятельность (п. 13, ст. II).7

Столь широкие полномочия, полученные одной из автономных республик, по существу перечеркнули Федеративный договор от 31 марта 1992 г., ободряюще подействовали на всех тех, кто стремился к расширению своего суверенитета. Речь идет не только о Чечне, но и о других автономных образованиях. Поэтому можно обоснованно говорить о том, что после 15 февраля 1994 г. в практических действиях федеральных властей начинается новый этап реформирования государственного устройства, оказавшийся, как показали дальнейшие события, намного сложнее, драматичнее и трагичнее двух предыдущих. Апогеем этого этапа, длящегося до сих пор, стала чеченская война.

Урегулирование отношений с этой непокорной республикой превратилось для Кремля в очень трудно разрешимую задачу. Дело осложняется и тем, что пересмотра своих отношений с Центром настойчиво требуют многие субъекты Российской Федерации. Найти новую формулу согласия и мира в этих условиях представляется делом весьма проблематичным.

***

Несколько иначе, чем в практической сфере, развивались события в теоретической и нормотворческой области. В последние годы и особенно в 1996 г. появилось немало документов нормотворческого характера, исходящих от высших инстанций исполнительной и представительной властей, призванных наладить взаимоотношения между Центром и регионами. Назову лишь некоторые из них.

Упоминания заслуживает прежде всего ежегодное Послание Президента России Федеральному Собранию РФ, направленное в его адрес 23 февраля 1996 г. и названное "О действенности государственной власти в России". Первая глава этого документа специально посвящена проблеме обеспечения суверенитета, независимости и целостности РФ. В одном из разделов этой главы (раздел 1.2), дана оценка нынешнего состояния российского федерализма и местного самоуправления.

Не вдаваясь глубоко в анализ содержания этого раздела, замечу лишь, что в нем есть как такие положения, которые не вызывают сомнений и возражений (к примеру те, которые обосновывают закономерность федеративного устройства для России), так и те, которые вызывают вопросы и несогласие. Заявления типа "федерализм в России набирает силу, и уже в прошлом году стало ясно, что преодолена явная угроза сепаратизма", как показала практика, оказались чересчур оптимистичными.

Наряду с ежегодным Посланием Президента РФ в первой половине 1996 г. были обнародованы и другие документы. Среди них выделяются следующие: "Основные положения региональной политики в Российской Федерации", утвержденные Указом Б.Ельцина от 3 июня 1996 г.9, и "Концепция государственной национальной политики Российской Федерации", одобренная Постановлением Правительства РФ от 1 мая 1996 г. и утвержденная Президентом России 15 июня 1996 г.10 Обращает на себя внимание и Федеральный закон "О национально-культурной автономии", принятый Государственной Думой 22 мая 1996 г. и одобренный Советом Федерации 5 июня того же года.11

***

Как официальные документы, так и комментарии и суждения различных политиков в целом оправдывают и поддерживают проводимую нынешними правящими силами политику реформирования государственного устройства

России. Критические заявления, подобные тем, которые уже неоднократно высказывал председатель Совета Федерации Егор Строев, звучат крайне редко. Особенно из уст государственных мужей.

Что же пытается внушить Строев? Весьма критически оценивая практику заключения особых договоров между Россией и ее субъектами о разграничении предметов ведения и полномочий, Строев исходит из того, что "сама постановка вопроса неправомерна: все наши республики, края, области и автономии - одна страна, а потому, как можно говорить, что Россия заключает договор со своим субъектом, будто это разные государства. Подобная позиция усилит раскол. Неужели со всеми 89 субъектами будут установлены договорные отношения? Если так, то Федерация может превратиться в Конфедерацию. Но не к этому мы стремимся в своем развитии..." Резко критикуя также тезис "губернизации" России, Строев предлагает искать выход из сложившейся ситуации не в вертикальных, а в горизонтальных связях между регионами. "Сетевая система - выход из нынешнего тупика", - считает он.

Тему реформирования российской государственности Е.Строев развивал и в других своих выступлениях. В частности, на "круглом столе", организованном в Совете Федерации 4 июня 1996 г., подписание 14 договоров13 между Центром и регионами и разработка еще 13, по мнению Строева, позволяет говорить о России как о конституционно-договорной Федерации. Один-два таких договора, заключенных в порядке эксперимента, вполне можно оправдать, отметил далее Строев, "но массовость в этом деле приводит к стихии, которая в состоянии захлестнуть страну и нарушить естественный ход ее развития". Примечательно и в некотором роде даже удивительно, что с этим заявлением согласились два основных докладчика на этом "круглом столе": первый заместитель министра по делам национальностей и региональной политике А.Черненко и руководитель Центра федеративных отношений РАН С.Валентей. Критикуя практику договорных отношений, докладчики обращали особое внимание на массу нарушений действующей Конституции субъектами РФ.14

Сказанное означает, что отношение к той политической практике, которую проводят нынешние правящие силы, весьма неоднозначное, порой прямо противоположное даже в руководящих эшелонах.

***

Подводя итог под сказанным об отношении федеральных властей и политиков России к проблеме ее будущей государственности, следует сказать, что суть его заключена, во-первых, в подписании договоров и соглашений между Центром и субъектами (как национальными автономиями, так и не являющимися таковыми) о разграничении полномочий и предметов ведения и, во-вторых, в том, чтобы обеспечить России лидирующую роль в интеграционных процессах в СНГ. Но еще раз замечу, что отношение государственных деятелей к проблеме реформирования российской государственности не только противоречивое, но и нередко диаметрально противоположное. Если таким является отношение государственных мужей, то что говорить о других деятелях и политических силах. Между ними, как показывает анализ, и вовсе нет точек соприкосновения, что весьма затрудняет поиск столь необходимого в этой сфере единодушия.

Проведенный анализ показывает также, что как федеральные власти, так и отдельные политические силы и фигуры явно игнорируют тот исторический опыт, который накопился в сфере российской государственности и который довлеет над сегодняшней ситуацией. Если этот опыт игнорировать, можно совершить немало непоправимых ошибок. Напомню кратко его суть.

Из истории российской государственности Процессы формирования территории и государственности Российской империи заняли, как известно, немало времени. Несколько веков. Несмотря на явную взаимосвязь и взаимовлияние этих процессов, между ними было немало и существенных различий.

В результате исторического развития в России сложилось самодержавное абсолютистское государство с сильной властью центра и зачаточными формами представительной власти, особенно на общегосударственном уровне. Но это - с одной стороны. С другой же стороны, в России сформировалась достаточно гибкая, по существу компромиссная государственная структура взаимоотношений между центральной властью и различными по своему характеру регионами, прежде всего различными в этноконфессиональном отношении. В этой связи достаточно вспомнить о взаимоотношениях центра с Польшей, Финляндией, прибалтийскими княжествами и герцогствами и другими регионами, в том числе восточными (если вести речь о нашей истории до 1917 г.), или о содержании межнациональных отношений в советское время. Кроме этой черты в процессе исторического развития российской государственности сформировались и другие черты.

1. Самодержавный, авторитарный характер власти, заметно усиливавшийся несколько раз и прежде всего в такие моменты нашей истории, как принятие христианства, создание единого централизованного государства, победа над монголо-татарским игом, превращение в империю, создание советского государства.
2. Господство авторитарной власти, издавна опиравшейся на систему сословных прав и привилегий, неизбежно вело к слабости представительной власти в России. Ни зачатки прямой демократии в виде Новгородского вече, ни Земские соборы, ни земства, возникшие в годы реформ Александра II, ни государственные думы не привели к утверждению демократических начал в российской государственной и общественной жизни. В результате в

начале 90-х годов XX в. Россия обладает крайне скудным опытом и прямой, и представительной демократии.

Сочетание и тесное переплетение противоположных по своему характеру и весьма противоречивых факторов (среди них и покорение некоторых земель вооруженной силой, и мирная дипломатия, и добровольное вступление некоторых народов в состав России, и элементы колониальной политики метрополии, и братская взаимопомощь и поддержка и т.д.) имело своим конечным результатом то, что в России во все времена были сильны и центробежные и центростремительные силы. Причем в зависимости от конкретной ситуации крепли и проявлялись либо одни, либо другие. Но в общем преобладали центростремительные. (Это, конечно, не означает, что они и сегодня возобладают. Сейчас другое время и другие внутренние и внешние условия.)

Наиболее показательным примером в этом отношении служит, на мой взгляд, ситуация в России после двух революций 1917 г., когда национально-освободительное движение достигло своего апогея и проблема национального суверенитета стояла, пожалуй, еще острее, чем в наши дни. Эта острота, объективно говоря, и была той главной причиной, которая вынудила В.И.Ленина и его соратников отступить от своей стержневой идеи унитарного государства в пользу федеративного с элементами конфедеративного (право наций на самоопределение вплоть до отделения, зафиксированное во всех советских конституциях и сработавшее как детонатор в конце 80-х-начале 90-х годов). И центробежные и центростремительные тенденции того периода нашей истории связаны не только с практикой царизма в области межнациональных отношений в последние десятилетия XIX и первые десятилетия XX в., но и с идеологией и практикой большевизма.

Не помню (поскольку это отразилось на сегодняшней ситуации), что национальная политика большевиков была направлена, с одной стороны, на декларирование и даже, можно считать, хотя и с определенными оговорками, на фактическое обеспечение равноправия больших и малых народов, на одинаковое право народов в области создания своей национальной государственности, а с другой - на образование, по сути, унитарного государства, которое служило бы мощным средством классовой борьбы пролетариата, а точнее говоря, коммунистической партии: за преобразование мира в социалистическом духе.

Два в общем-то весьма противоречивых подхода к решению вопроса национально-государственного устройства пронизывали и программные документы большевистской партии, например, программу РКП (б) 1919 г. Именно в соответствии с ними осуществлялось национально-государственное строительство и в Советской России и в СССР. Новизна СССР как государственной формы заключалась прежде всего в том, что в отличие от Российской империи Советский Союз состоял не только из административных территорий, но и национальных, имевших свою государственность. Но несмотря на наличие практически всех внешних атрибутов государственности, суверенность союзных и автономных республик в СССР была весьма ограничена.

Тем не менее, оставаясь на почве объективности, нельзя не признать, что национально-территориальное устройство, как одна из главных основ советской государственности, было хотя и вынужденным, но важным шагом вперед и носило, на мой взгляд, в целом прогрессивный характер. Этот шаг дал многим народам надежду -на самосохранение и развитие. Поэтому можно считать, что то решение национально-государственного вопроса, которое предложили большевики, было в целом адекватно историческим условиям, интересам и потребностям народов, стремившихся к большей самостоятельности.

Однако историческая практика далеко отошла от теории. Надежды народов не вполне оправдались и главной причиной тому была конкретная сталинская и послесталинская практика национальной политики в СССР. Она оказалась далекой От идеала и послужила, я уверен, одной из основных причин распада Советского Союза. Остается еще один вопрос: можно ли использовать подход и опыт большевиков сегодня? Думаю, что в целом он устарел. Главным образом потому, что уровень социально-экономического развития и национального самосознания народов, населяющих Россию сегодня, иной, чем в 20-е или 50-е годы. Из чего вытекает, что чисто федеративные отношения уже не удовлетворяют народы РФ. Тот минимум, который их может удовлетворить - федерация с элементами конфедерации. Если же говорить о максимуме, то это - конфедерация. Хотя оптимальной формой государственности для России, как с точки зрения внутренних, так и внешнеполитических потребностей, является конституционно-договорная федерация, надо быть готовым и к тому, что в результате нынешних процессов у нас де-факто сложится конфедерация.

Но поскольку в условиях России конфедерация безусловно откроет путь к распаду страны, такое развитие событий следует, на мой взгляд, предотвратить.

Необходимо предпринять следующие шаги:

1. Приостановить практику подписания договоров и соглашений с теми субъектами РФ, которые не представляют собой национальные автономии. Пора подытожить то, что уже было сделано в этой области, и, только убедившись в верности избранного пути, двигаться дальше.
2. Дальнейшее продвижение в прежнем направлении осуществлять лишь при наличии пакета федеральных законов, закрепляющих цели и принципы и определяющих рамки федеративных и межнациональных

отношений в РФ. Разработка и принятие таких законов должны стать приоритетом № 1 Федерального Собрания, Президента и Правительства России.

3. При разработке таких законопроектов следует, с моей точки зрения, исходить прежде всего из того, что русская нация выступила как единое целое и как таковая в лице центральных властей строит свои взаимоотношения с национальными автономиями - республиками, областями и округами - на договорной основе.

Что же касается взаимоотношений федеральных властей с властями краев, областей и городов федерального значения, то они, как мне представляется, должны строиться как отношения целого со своими частями.

При таком подходе в РФ сложится лишь два уровня взаимоотношений: 1-й уровень - федеративные отношения с ясно выраженными элементами конфедерации, т.е. конституционно-договорные отношения; 2-й уровень - отношения целого со своими частями. И отношения первого уровня, и отношения второго должны строиться в соответствии с законодательством.

Все административные единицы РФ вправе развивать между собой горизонтальные связи на основе соглашений. Однако внешнеполитические связи с дальним и ближним зарубежьем являются прерогативой центральных властей. Восстановление дружественного окружения России, если не в виде Конфедеративного союза евразийских государств, что более всего соответствовало бы историческому прошлому, современному уровню и объективным потребностям государств СНГ, то хотя бы в виде объединения типа Европейского союза, является важнейшим приоритетом.

Неэффективность СНГ уже настолько очевидна, что продолжение этого "исторического эксперимента" теряет всякий смысл.

1 Российская газета, 1996, 1 февраля.
2 Свободная мысль, 1996. № 10. С. 23.
3 "Союз можно было сохранить". М" 1995. С. 120.
4 Российская газета, 1992, 1 апреля.
5 Там же.
6 Российская газета, 1994, 16 февраля.
7 Там же, 1994, 17 февраля.
8 Российская газета, 1996, 27 февраля.
9 Там же, 1996, 11 июня.
10 Там же, 1996, 10 июля.
11 Там же, 1996, 25 июня.
12 Там же, 1996, 19 апреля.
13 8 июня был подписан еще один договор - с Нижегородской областью.
14 Независимая газета, 1996, 5 марта.
15 Российская газета, 1995, 23 сентября.

[СОДЕРЖАНИЕ] [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ]

ЕЩЕ РАЗ О СИЛЬНОЙ ДЕМОКРАТИИ

Ю.КРАСИН, А.ГАЛКИН

Наша предыдущая статья завершается выводом о том, что России нужна сильная демократия, способная противостоять авторитаризму и эффективно вывести страну из кризиса, обеспечить безопасность и благополучие граждан.1

Мы возвращаемся к этой важной теме для того, чтобы рассмотреть вопрос о предпосылках сильной демократии в современном российском обществе. Ведь если их нет, то все рассуждения на эту тему - лишь благие пожелания, которые не в состоянии противостоять авторитарным тенденциям. Реальна только та цель, которая исходит из реальных условий.

Непредвзятый анализ российского общества дает основания заключить, что на этот вопрос нельзя ответить однозначно, нельзя сказать просто "да" или "нет". Зрелые предпосылки для сильной демократии предполагают, что в обществе существуют развитое гражданское общество, высокая политическая культура, разветвленная система демократических институтов, через которые граждане активно осуществляют свои права в управлении и самоуправлении. Если бы все это было, то не такими бы уж опасными выглядели и нынешние авторитарные тенденции.

Однако в России этого пока нет. Но нельзя согласиться и с теми, кто отрицает наличие в российском обществе всяких условий для продвижения к сильной демократии и обреченно склоняет голову перед авторитаризмом.

В России существуют явные признаки назревания условий для сильной демократии. Проблема в том, как к этому процессу отнесется само общество, т.е. общественные силы и движения, политические партии, властвующая элита.

Важнейшее условие становления и функционирования сильной демократии - активная включенность в политический процесс основной части населения. Этого нельзя добиться искусственно. Необходим высокий уровень политической культуры, при котором тяга к политике, участие в ней становится внутренней потребностью людей. Ели это условие соблюдено, устойчивость общественной системы, как и ее эффективность, повышаются многократно. Управленческие импульсы, идущие сверху, не наталкиваются на равнодушие и пассивность, а, напротив, встречают живой отклик и приумножаются. Что же касается бюрократических отклонений, то они получают критическую оценку и отторгаются. Обратная связь власти с обществом, призванная уточнять и коррегировать управленческие решения, действует в оптимальном режиме.

Эти качества демократического устройства уже чуть ли не два столетия назад отметил один из самых ярких политических философов того времени Алексис Токвиль. "Демократия,- писал он, - не обеспечивает людям наиболее квалифицированное управление, но она производит то, что часто не могут создать способнейшие правительства: а именно - всепроникающую и неуемную активность, сверхмощную силу и неотделимую от нее энергию, которая способна творить чудеса, какими бы неблагоприятными ни были обстоятельства".

Как возникает такая энергия, какими источниками она питается? Среди этих источников выделяются два наиболее важных: во-первых, идентификация большинством населения себя с установившимся, строем; во-вторых, убежденность граждан в том, что активное участие в политическом процессе идет на пользу как индивиду, так и обществу в целом, что политическая активность не пропагандистская имитация, а реальное, общественно значимое действие.

С началом демократической реформации российского общества в середине 80-х годов возникла надежда, а затем появились и явные признаки того, что эти два источника политической активности заработали, оказывая влияние на массовое общественное сознание и поведение в России. Однако благоприятный шанс был упущен. Идентификация большинства граждан с общественным строем и режимом не состоялась. Этому помешали явно негативные результаты политики нынешнего режима и, как следствие, растущее недовольство населения развитием событий в стране после августа 1991 г.

По данным Аналитического центра Института социально-политических исследований РАН, в ноябре 1995 г. лишь 2,8% опрошенных граждан придерживались мнения, что реформы дали положительные результаты. 41,7% считали, что реформы пока ничего не дают, а 36,3% - что их результаты следует считать отрицательными. Довольными политической системой общества объявили себя 1,2% респондентов, 34,0 - отметили множество недостатков, которые, однако, можно было бы устранить реформами, а с точки зрения 40,2% - ее вообще необходимо изменить самым радикальным образом.3 В июне 1995 г., по данным опросов, проводимых Институтом социологии РАН, 58%

респондентов, оценивая ситуацию в стране, признавали возможность массовых беспорядков, антиправительственных выступлений, кровопролитий.4 Все эти данные свидетельствуют о серьезном недовольстве населения результатами деятельности нынешней власти. Это сказывается на колебаниях избирательной активности российских граждан.

На рубеже 80-90-х годов, еще до ликвидации Советского Союза, в стране имело место явное повышение уровня включенности массовых слоев населения в политический процесс. На парламентских выборах 1989 г., несмотря на исчезновение практиковавшегося прежде давления на избирателей с целью побудить их к участию в выборах, уровень активности электората был очень высок и колебался от 76% в Мурманской до 96,6% в Тамбовской областях.

Затем под влиянием разочарования в политике верхов электоральная активность стала спадать. В выборах Президента России 12 июня 1991 г. она составила 72,86%, на референдуме 25 апреля 1993 года - 63,82%, в выборах в Государственную Думу в декабре 1993 г. (по общефедеральному округу) - 50,63%. На последующих промежуточных выборах показатели были еще ниже. Некоторые аналитики оценили это явление как проявление растущего политического абсентеизма населения. Но это было не так. Просто усилившееся разочарование ходом событий в стране, прогрессирующая утрата веры в возможность влиять на политический процесс способствовали сублимации массовой активности в неполитические формы, прежде всего в экономическую деятельность. Все это означало не столько деполитизацию населения, сколько переход политической активности в латентную форму. Вскоре это подтвердилось новым подъемом электоральной активности. В выборах в Государственную Думу в декабре 1995 г. участвовало уже 63,15%, в первом туре президентских выборов (июнь 1996 г.) - 68,68%.

Следовательно, потенциал политической энергии масс по-прежнему велик. И новый цикл разочарования в политике власти, не выполняющей свои предвыборные обещания, может привести к тому, что эта энергия выйдет на поверхность в более жестких формах и найдет для реализации соответствующие каналы.

Понятно, что само по себе накопление потенциала массовой активности не ведет к сильной демократии. Для ее становления необходимо, чтобы политическая энергия различных общественных групп и слоев реализовывалась в рамках демократического процесса. А это, в свою очередь, предполагает структурирование социальных интересов населения, которое, будучи самостоятельным фактором накопления энергии политической активности, одновременно создает предпосылки для ее целенаправленного и организованного выражения.

Конечно, кристаллизация социальных интересов в трансформирующемся обществе требует времени. Но можно уже констатировать, что структурирование коллективных субъектов, которые по их объективному положению в обществе, в том числе в системе собственности, проникаются общими для них интересами, уже идет полным ходом. Эти субъекты - работники наемного труда частных и государственных предприятий, традиционные рабочие преимущественно физического труда, "новые" рабочие, связанные с высокими технологиями, частные предприниматели, менеджеры и крупные акционеры государственного сектора экономики, мелкие бизнесмены, работники частной торговли и услуг, кооператоры, фермеры, деятели науки и культуры и т.д. Возникновение ощущения общности интересов неизбежно должно побуждать их к групповой солидарности. Нарождающиеся субъекты социально-экономического взаимодействия, потенциально заинтересованные в политическом выражении своих особых интересов, начинают искать способы активного включения в политику.

Политическая активность будируется не только влиянием экономического положения и социальных изменений, но и сдвигами в общественном сознании. Люди обретают сейчас свободу в ее так сказать "негативном" выражении, т.е. свободу от связей, сковывавших их возможности, скорее свободу "от", чем свободу "для". На уровне сознания - это освобождение от идеологического конформизма, подавлявшего критическое отношение к действительности и примирявшего с нею. На уровне индивидуальной психологии - это освобождение от социального иждивенчества и патернализма.

Свобода в "негативном" смысле - лишь первый шаг на долгом и сложном пути. Вторым шагом должно стать обретение "позитивной" свободы, т.е. способности осознанного выбора целей участия в реформации общества, выработки адекватных им форм социальной солидарности. Такой переломный рубеж еще не наступил. И в этом - главная причина того, что энергия массового действия, накапливающаяся в недрах российского общества, не находит пока адекватного политического выхода. Переход к этому новому рубежу в решающей степени зависит от состояния и возможностей элиты как субъекта мобилизации массового движения.

Нынешняя российская правящая элита, сложившаяся как конгломерат различных элитарных групп старого общества, характеризуется рядом особенностей, мешающих ей создать пользующиеся общенациональным влиянием политические организации, способные эффективно мобилизовать массовую активность. Среди таких особенностей можно выделить следующие:

Доминирование корпоративных интересов над публичными, общенациональными, преобладание группового и личного эгоизма.

Высокая степень бюрократизации со всеми присущими ей пороками: преобладанием аппаратной логики, волокитой, неэффективностью, чинопочитанием, пренебрежением к нуждам населения, отчуждением от народа.

Низкий уровень нравственности, по сути исключающий из политики моральные критерии. Отсюда - склонность к обману, необязательность, беззастенчивая демагогия, отсутствие иммунитета к коррупции, готовность применить любые средства для достижения поставленных целей.

Утилитарный прагматизм, отсутствие интереса к теоретическому осмыслению происходящего. При этом неспособность к поиску и выдвижению вдохновляющих идей оправдывается отождествлением идейности с догматическим утопизмом.

Отсутствие во властных структурах общенациональной солидарности; прагматизм и безыдейность, выведение нравственности за скобки политики, что оборачивается раздробленностью и групповыми разборками, подрывающими авторитет власти в глазах населения.

Ограниченность мобилизационных возможностей элиты определяется и тем, что ее деятельность разнонаправленна, а демократическая составляющая мобилизационных усилий - стимулирование массовых общественно-политических сил (социальных слоев и общественных групп) к самоуправлению и самоорганизации - выражена наиболее слабо. Преобладает иная направленность: поддержание любыми средствами собственных властных позиций. Ясно, что такая целевая установка не в силах пробудить энергию массового движения.

Думается, что важнейшее условие движения к сильной демократии - это формирование дееспособной, образованной, стратегически мыслящей, нравственно ориентированной и понимающей нужды населения политической элиты.

Сильная демократия, естественно, нуждается в совокупности политических и правовых институтов, которые принято считать атрибутами представительной демократии. Некоторые из них в России уже имеются. Однако отсутствует целостная демократическая система таких институтов. Конституция Российской Федерации и основывающаяся на ней политическая практика определяют такой характер и такой порядок функционирования политических институтов, которые во многом идут вразрез с демократическими принципами и создают предпосылки для авторитарного правления.

Но дело не только в неполноте и дефектах собственно политических и правовых институтов, в нарушении демократических принципов их взаимодействия. Даже идеальная модель институтов не станет базой сильной демократии, если в общественном организме не утвердилась совокупность общедемократических норм, определяющих жизнедеятельность политической системы.

Институционная база сильной демократии выходит за пределы политико-правовой организации общества. Она не в меньшей мере коренится в образе жизни и деятельности, в социальных отношениях, каковые, собственно, и находят выражение в политической культуре. Россия нуждается в такой политической культуре, при которой частные интересы синтезируются в общий (публичный) интерес, а последний концентрирует в себе все многообразие частных интересов, не подавляя ни одного из них.

В институциональном плане решение этой задачи предполагает четкое эшелонирование управленческих функций, выполняемых представительными и административными органами различного уровня. Речь идет не просто о перераспределении власти, в результате которого центр тяжести политических решений переносится в нижестоящие административные структуры. Без конкретизации функций, свойственных различным эшелонам управленческой пирамиды, подобный перенос способен привести лишь к ослаблению центральной власти и стимулировать центробежные тенденции.

Поэтому дело не сводится к передаче ответственности за проводимую политику региональным властям. Необходим учет объективной специфики задач, выполняемых на четырех ступенях общественного организма:

- в первичной территориальной ячейке (микрорайон, небольшой населенный пункт),
- на муниципальном уровне,
- в регионе,
- государстве в целом.

Преимущества эшелонирования властных функций обычно оцениваются с точки зрения теории и практики управления. Таким образом достигается более высокая реактивность всей системы на поступающие импульсы, что способствует сосредоточению внимания исполнительных структур на сферах своей компетенции, повышает качественный уровень принимаемых решений. Однако не меньшее значение имеет социо-психологический и политический эффект подобного структурирования управленческой системы. Оно позволяет преодолеть (или, по крайней мере, существенно уменьшить) отчуждение населения от институтов власти. У граждан возникает чувство политической причастности. Именно это и делает такие институты властными, а демократию сильной.

Одно из условий сильной демократии - это компетентность принимаемых решений. Однако политический

профессионализм заключается вовсе не в том, что парламент комплектуется за счет специалистов (юристов, экономистов, управленцев). Представительный орган - даже на региональном, тем более на общегосударственном уровне, - орган политический. И профессионализм его членов - это профессионализм политиков, способных представлять и отстаивать интересы избирателей и страны в целом. Если они одновременно обладают специальными знаниями в области юриспруденции, международных отношений, военного дела и т. п., это идет на пользу их парламентской деятельности, но имеет лишь вспомогательное значение. Вопросы, требующие специальных знаний, в любом случае рассматриваются на основе экспертных оценок специалистов.

Из сказанного следует, что профессионализация парламентской деятельности не должна подменяться стремлением сформировать парламент из числа узких профессионалов. Это привело бы к снижению уровня политического профессионализма.

В наше время государству приходится заниматься не только политическими проблемами, но и специальными сферами деятельности. Это порождает такую специфическую форму воздействия на властные структуры, как лоббизм. С его помощью отстаиваются особые интересы социальных групп и корпораций. Однако лоббизм, как правило, исключает прозрачность процесса принятия и исполнения властных решений. Тем самым существенно затрудняется демократический контроль над ними. Одновременно открываются дополнительные возможности для коррупции. Соответственно возникает насущная необходимость публичных процедур обсуждения и решения специальных, "отраслевых" проблем государственной деятельности.

В качестве реакции на эти явления высказывается мысль, что государство должно иметь не только общий представительный орган, занимающийся по преимуществу политикой, но и специализированные представительные учреждения, призванные решать на общегосударственном уровне более частные, но тем не менее жизненно важные вопросы существования общества. Отсюда идея создания в системе институтов сильной демократии специализированных представительных органов экономического, экологического, культурного ("парламентов", "палат", собраний), обладающих законодательными функциями в своей области.

Чем сильнее представительная власть, как стержень сильной демократии, тем важнее наличие такого исполнительного аппарата, который бы не игнорировал идущих от нее импульсов и не пытался узурпировать ее функции. Формирование профессионального и эффективного аппарата - это не только обучение, воспитание и иерархизация государственных служащих путем введения табеля о рангах. Главное состоит в том, что исполнительный аппарат должен формироваться за счет наиболее подготовленных, деятельных, способных к самоотдаче людей. Работа в нем должна обладать высоким социальным статусом, а ее потеря рассматриваться как жизненная катастрофа. Но это предполагает высокую степень социальной, юридической и материальной защищенности работников государственного аппарата, в том числе - высокий уровень жизни, гарантии от произвола вышестоящих чиновников и колебаний конъюнктуры, обеспечение стабильного положения во время трудовой деятельности и после нее. Но при этом над исполнительным аппаратом необходим постоянный демократический контроль, с тем чтобы не допускать необоснованных привилегий, ставящих чиновников над обществом, пресекать коррупцию и другие формы использования этого аппарата в частных интересах отдельных групп или самих государственных институтов.

Институты сильной демократии - потребность демократического развития России, но потребность долговременная. Наивно было бы думать, что эти институты будут созданы в кратчайшие сроки. Очень важно поэтому, чтобы за схемой отдаленной перспективы не утрачивалась политическая воля для решения нынешних конкретных проблем, создающих предпосылки для будущего. Главная среди них сегодня - остановить авторитарный откат, сохранить и укрепить институциональную базу демократии.

Путь к сильной демократии сложен и тернист. Но он единственный, который может вывести наше общество из нынешних потрясений, беззакония и хаоса.

У России есть реальная возможность выбора из двух вариантов развития на пороге XXI века - авторитаризма и демократии. Такой выбор необходимо сделать. Но еще более важно - проявить решимость, добиваясь его реализации.

1 Обозреватель-Observer. 1996 г. № 9. С. 7.
2 A. de Tocqueville. Democrary in America. N.Y. Vol. I. Vintage Books. 1990. P. 252.
3 ИСПИ РАН. Аналитический центр. Социологический мониторинг. М., ноябрь 1995 г. С. 27, 90.
4 ИС РАН. Зеркало мнений. Результаты социологического опроса населения. М., 1995.

[СОДЕРЖАНИЕ] [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ]

Состояние психического и интеллектуального здоровья населения России

Ю.ПОЛИЩУК, профессор

В условиях развернувшегося системного кризиса российского здравоохранения и медицинской науки, непосредственно вытекающего из социально-экономического и финансового кризиса в стране, становится все более очевидной старая истина о том, что любые болезни легче и дешевле предупредить, чем заниматься их лечением. Однако на практике профилактическое направление в здравоохранении, которое должно быть ведущим, почти не развивается. Это касается многих разделов медицины и здравоохранения, в том числе психиатрии и наркологии.

Отечественная психогигиена и психопрофилактика, которые имеют большие достижения в XX столетии, в настоящее время находятся в состоянии распада и влачат жалкое существование, как и вся российская наука; В то же время -социальное значение и важность охраны психического и интеллектуального здоровья нации трудно переоценить. По мнению профессора Б.Д.Петракова (1995), проблемы управления состоянием психического здоровья населения продолжают оставаться ведущими проблемами современного человечества.

Для того чтобы представить всю остроту ситуации, сложившейся в области психического и интеллектуального здоровья населения страны приведем некоторые данные, которые были представлены на съезде психиатров России в ноябре 1995 г. Число людей, которые имеют проблемы с психическим здоровьем и не получают специализированной помощи, достигает в России 50 млн. чел. За последние годы отмечается 'значительное увеличение числа детей и подростков с задержками психического и интеллектуального развития, невротическими и неврозоподобными расстройствами. До 90% детей из неблагополучных семей, число которых постоянно увеличивается, имеют нервно-психические расстройства, в том числе поведенческие. Наиболее распространенным расстройством у беспризорных детей и подростков является психопатизация по аффективно-возбудимому типу и иные расстройства личности с девиантным и делинквентным поведением. Происходит дальнейший рост самоубийств среди учащейся молодежи и среди военнослужащих в течение первого года службы, а также среди безработных и одиноких лиц. По данным В.Н.Краснова, неблагоприятные экологические изменения во многих регионах страны сопряжены с ухудшением жизненных условий, массовой миграцией населения, вынужденной сменой форм трудовой занятости, нарушением привычных социальных связей, а также с хронической социально-психологической напряженностью. Эти процессы неизбежно сказываются на уровне здоровья населения и не в последнюю очередь - на состоянии психического здоровья. Ю.А. Александровским выделена обширная группа социально-стрессовых расстройств с разнообразными невротическими, вегетативными и личностными нарушениями, которые вытекают из социально-психологической напряженности в обществе, связанной с "вторжением" социальной ломки последних 10 лет в жизнь миллионов людей. Академик К. В. Судаков, анализируя распространенность, медико-социальное значение и механизмы психоэмоционального стресса, считает, что бурные социально-экономические преобразования в России породили помимо экологических проблем не менее важную проблему "засорения" духовной жизни человека. Духовный мир человека подвергается за последнее время значительным изменениям и деформации, что, по мнению К.В.Судакова, является одной из причин возникновения психических расстройств, алкоголизма, наркомании, самоубийств. Затяжные отрицательные эмоции, вызванные этими и другими причинами социального происхождения, при их суммировании и наслаивании могут приводить к образованию очагов застойного возбуждения в мозгу. Длительные тонические влияния застойных отрицательных эмоций при нарушении механизмов саморегуляции могут приводить и приводят к прорыву слабого звена в центральной нервной системе с развитием разнообразных невротических и психосоматических расстройств.

Отрицательное влияние на психическое и интеллектуальное здоровье людей, прежде всего молодежи, оказывает широкое распространение с помощью средств массовой информации оккультизма и мистицизма. Насаждаются приобретающие характер эпидемии иррационализм и антиинтеллектуализм в виде астрологии, парапсихологии, белой и черной магии, колдовства, экстра -сенсорики, веры в загробную жизнь и тому подобного. Повышению уровня внушаемости людей как признаку психической незрелости и предрасположенности к истерическим формам реагирования, особенно у женщин и детей, способствует популяризация средствами массовой информации древних поверий, суеверий, веры в привидения, домовых, леших, нечистую силу, "бара башку". Этому способствуют многочисленные западные фильмы ужасов, которые тиражируются на видеокассетах и поступают в широкую продажу. Результатом всего этого является массовая невротизация большой части населения, прежде всего детей и подростков с повышением уровня тревожности, мнительности, готовности к страху, эмоциональной неустойчивости.

Широко распространенными психопатологическими феноменами на предпатологическом и патологическом уровнях стали идеи "порчи", "сглаза", колдовства, возникающие преимущественно у верующих людей, которых становится все больше благодаря постепенной трансформации православия в государственную идеологию. Распространению указанных идей и представлений способствуют многочисленные объявления и реклама в средствах массовой информации о снятии "порчи" и "сглаза" целителями и экстрасенсами, что делается в целях наживы.

Повышению уровня внушаемости и снижению критических способностей людей способствует деятельность многочисленных религиозных культов, в том числе религиозных сект, наводнивших о Россию, проведение религиозных проповедей зарубежными миссионерами по телевидению, на стадионах, в концертных и спортивных залах. Деструктивные религиозные секты, такие, как Белое братство, Аум Синрикё, Богородичный центр, Свидетели Иеговы, Виссарион, Церковь Христа, Церковь объединения Муна и ряд других, оказывают особенно негативное влияние на психическое и интеллектуальное здоровье молодежи. Изнурительные занятия религиозной практикой сопровождаются в них развитием состояния измененного сознания (гипноз, медитация, экстаз), что способствует развитию психических расстройств в виде галлюцинаций, бреда, депрессий у людей с определенным предрасположением к таким нарушениям. Летом этого года в Министерстве здравоохранения РФ наконец-то состоялось совещание, на котором было принято решение разработать научно обоснованную программу помощи людям, пострадавшим от деструктивных религиозных сект.

Ко всему сказанному необходимо добавить наличие в стране широкой эпидемии пьянства, алкоголизма и наркомании, которая, с одной стороны, является отражением неблагополучного состояния духовного и психического здоровья населения, а с другой - наносит огромный ущерб психическому и интеллектуальному здоровью нации. Массовая алкоголизация населения является одним из ведущих звеньев того гигантского порочного круга, в который вовлечено психическое здоровье населения, ставшее заложником неудачно проводимых социально-экономических экспериментов.

Если курс реформ останется неизменным, то духовные и интеллектуальные ресурсы нации будут подвергаться дальнейшему разрушению. Продолжится духовная и интеллектуальная деградация россиян. Вот почему необходимо безотлагательно разработать и принять Закон об охране психического и интеллектуального здоровья нации. Необходимо также разработать и принять Закон об информационно-психологической безопасности населения, запрещающий открытое и скрытое манипулирование индивидуальным и массовым сознанием через средства массовой информации. Необходима разработка межведомственной Программы защиты и укрепления психического, интеллектуального здоровья населения.

Общественно-политическое движение "Духовное наследие" может и должно проявить инициативу и усилия в реализации указанных мер. Защита духовного и интеллектуального здоровья нации, сохранение и приумножение ее духовного и интеллектуального потенциала должны стать приоритетным направлением в деятельности этой авторитетной организации.

[СОДЕРЖАНИЕ] [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ]

ЭТНОПОЛИТИЧЕСКИЕ конфликты в странах СНГ:

НЕКОТОРЫЕ МИРОТВОРЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ РАЗРЕШЕНИЯ

Р.АБДУЛАТИПОВ, доктор философских наук, депутат Государственной Думы РФ

Проблема межнациональных, этнополитических конфликтов внутри Содружества является одной из актуальных. Нагорный Карабах, Абхазия, Южная Осетия, Приднестровье, Чечня - это неполный перечень известных зон этнополитических конфликтов. По многим объективным показателям они имеют примерно одинаковую природу возникновения и динамику развития, которые логически подсказывают и соответствующие общие механизмы их своевременного упреждения и разрешения.

Кроме целого пласта исторических предпосылок, межнациональные конфликты в странах СНГ - это неподготовленность государства и общества к восприятию и правовому разрешению проблем национальностей, национальных меньшинств, оказавшихся в различном социально-психологическом положении после развала Союза.

Негативное влияние оказывает на ситуацию и неотрегулированность в этих условиях проблем взаимоотношения, во-первых, между "старыми" нациями и новыми суверенными государствами, а во-вторых, между национальным большинством, именем которого называются эти государства, и национальным меньшинством, которое хочет обрести свой собственный национально-государственный суверенитет. Следует учесть тот факт, что взрыв национального самосознания в постсоветских странах сопровождался его однозначной ориентированностью на политическое самоутверждение статуса своей национальной общности.

Этнополитические, межнациональные конфликты сконцентрировали в себе весь комплекс постсоветских кризисных проблем социально-экономического и духовно-психологического характера. Под этническими знаменами продолжается борьба политических элит, кланов и групп, что оказывает порой решающее влияние на процесс адаптации населения к новым политико-правовым и социально-экономическим реалиям жизнедеятельности государства, этносов и человека.

Нынешнее состояние межнациональных, этнополитических процессов в странах СНГ чревато серьезными негативными последствиями не только для самих стран, но и для Содружества в целом, ибо тут наметилось сложнейшее переплетение и взаимопроникновение комплекса проблем. Таким образом, этнополитические кризисы жестко детерминированы прежде всего кризисными явлениями во всех других сферах развития общества стран Содружества.

Конечно, однозначно нельзя утверждать, что подобные конфликты происходят по вине государства или этнического большинства в той или иной стране. Достаточно активно тут проявилась и нетерпимость в среде национального меньшинства, особенно в тех случаях, когда у него уже был вполне определенный автономный статус. Меньшинство хочет не только сохранить этот статус, но и, по возможности, расширить.

Такую сложную ситуацию с подобным набором внутренних и внешних конфликтонесущих факторов трудно найти в мировой практике. В тоже время, не только по историческим причинам, претензиям и притязаниям, трагичности и безысходности-тупиковости, но и по современному состоянию почти все Этнополитические конфликты в странах СНГ имеют схожую структуру и находятся примерно на одинаковых стадиях своего внутреннего развития.

Каждый из конфликтов обернулся массовым кровопролитием. В каждом из них исчерпаны внутренние политико-психологические и другие резервы разрешения конфликтов, ибо меньшинство почти повсеместно получило возможность провозглашать свою победу, а большинство находится в тупике однажды ошибочно избранного пути преодоления этих кризисов, но сохраняет еще потенциал и надежды на восстановление своего прежнего статуса на этих территориях.

Между тем процесс этнической чистки в различных вариациях, на различных территориях продолжается. Зреют новые взрывы недовольства, свержении и конфликтов. При этом прослеживается тенденция: период паузы используется не для нахождения оптимальных путей выхода из конфликтов, а для накопления сил с целью их продолжения. Международные организации фактически оказались тут беспомощными, ибо привыкли работать в совершенно других условиях, с другим набором факторов и при другом организационно-правовом потенциале предупреждения и разрешения этнополитических конфликтов.

СНГ с самого начала своего возникновения по старой традиции надеялось уйти от проблем постоянного отслеживания, предотвращения и разрешения межнациональных конфликтов. Руководство этих стран не смогло

предвидеть их жесткую политизацию. Кроме чисто формальных заявлений о том, что всем гражданам гарантируются равные права и свободы независимо от их национальности, мер, подкрепляющих этот тезис, не предпринималось. Более того, в Соглашении о создании СНГ и в Уставе Содружества вопросы защиты национальных меньшинств и перспектив развития межнациональных отношений не отражены. Не созданы для этого и соответствующие институты.

Основное внимание уделяется двусторонним соглашениям, которые носят формальный характер и не способны создавать правовую базу, механизмы миротворчества и разрешения конфликтов. Кроме того, перевод проблем на двусторонние отношения, без учета ситуации в целом, делает невозможным успешное функционирование СНГ как коллективного органа, способного успешно находить приемлемые для каждой страны и всех граждан выходы из межнациональных конфликтов.

Совет глав государств и Совет глав правительств этими вопросами фактически не занимаются. Соглашение о создании СНГ и Устав, к сожалению, не предполагают создание правовой базы для их сотрудничества по такой острой проблеме, как межнациональные, этнополитические конфликты. Попытки каждого из государств Содружества по-своему, в рамках своей страны решить эти проблемы ни к чему не приводят. Более того, они начинают еще глубже увязать в- них, ибо наметилась тенденция усиления взаимосвязи и взаимозависимости этнополитических процессов на всем постсоветском пространстве.

На наш взгляд, проблема межнациональных, этнополитических конфликтов в СНГ может быть решена на основе общей политики миротворчества и нахождения общих подходов, которые предполагают выработку приемлемых для всех стран механизмов урегулирования этнополитических кризисов, в интересах всех стран и народов любого региона, в том числе и Кавказа. В этом плане можно было бы предложить следующие меры:

1. Созвать конференцию по укреплению мира и безопасности в СНГ.
2. Разработать и подписать специальную Хартию Содружества о правах и обязанностях государства и национальностей по защите прав и интересов всех национальностей страны, территориальной целостности и суверенности как отдельных государств и национально-государственных образований, входящих в их состав, так и СНГ в целом.
3. Согласовать и принять модельный закон о гарантиях защиты национально-этнических прав и прав национальных меньшинств в странах СНГ, в том числе с учетом уже принятой "конвенции по обеспечению прав народов, принадлежащих к национальным меньшинствам", состояния ее реализации в конкретных странах.
4. Ввести в практику заключение на основе согласованных документов специальных договоров о разграничении полномочий между органами власти государств Содружества и органом власти национально-государственных и территориальных образований, предусмотрев в них, в частности, взаимные обязательства по защите прав национальностей, их культуры и языка. В указанных договорах установить формы национального самоопределения народов с указанием их территорий внутри стран СНГ.
5. Предусмотреть создание в МПА СНГ Комитета по делам национальностей, а также учреждение Института специального уполномоченного по делам национальностей Содружества (по примеру деятельности Верховного Комиссара по национальным меньшинствам ОБСЕ) для раннего предупреждения о назревающем конфликте и согласованных действиях государств Содружества по его разрешению. В его обязанности также входило бы: фиксировать факты нарушения прав национальностей и человека по национальному признаку, неправомерные действия отдельных групп, выступающих от имени национальностей и способных организовать этнополитический конфликт с трагическими последствиями для государства и проживающих в них национальностей.

Общими принципами организации таких мер могли бы стать:

- демилитаризация спорных территорий;
- разоружение незаконных, неконтролируемых вооруженных формирований, кроме сил порядка и безопасности, согласованных сторонами;
- признание равноправного статуса участников конфликта с разграничением полномочий и ответственности по налаживанию совместной жизни;
- создание двусторонней Комиссии по преодолению последствий конфликта и налаживанию мер доверия;
- международный контроль за выполнением подписанных договоров и соглашений;
- соблюдение согласованных полномочий друг друга и сохранение существующих границ государств Содружества;
- решение всех вопросов мирным путем;
- соблюдение принципа равноправия национальностей и политики недискриминации людей по национальному признаку;

активное проведение доступными средствами всеми государственными и общественными органами политики мира, взаимного прощения и сотворчества во имя благополучия и созидания народов Содружества.

Использование на практике общих принципов и подходов к разрешению этнополитических конфликтов в Чечне, в Нагорном Карабахе, в Абхазии, Южной Осетии, в Приднестровье позволяет вывести их из внутригосударственного статуса, где они фактически зашли в тупик в своем развитии, на уровень всего Содружества во имя разблокирования и разрешения общими усилиями. Таким образом, каждому участнику конфликта дается возможность сохранить свое достоинство, защитить свои права, подчиняясь воле всех стран СНГ.

[СОДЕРЖАНИЕ] [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ]

К вопросу об образовании Советского Союза

Вокруг возникновения и существования Советского Союза циркулирует множество споров. Накал их усилился в связи с постановлением Государственной Думы от 15 марта 1996 г. "Об углублении интеграции народов, объединившихся в Союз ССР, и отмене постановления Верховного Совета РСФСР от 12 декабря 1991 года" и последовавшего за ним Заявления Президента РФ Б.Н.Ельцина. Немало вопросов ставят и интеграционные процессы, в частности, в связи с подписанием Россией, Белоруссией, Казахстаном и Киргизией Договора об углублении интеграции экономик четырех стран, а затем и Договора об углублении интеграции между Россией и Республикой Белоруссия. Ответить на вопросы не просто. Способствовать разрешению некоторых современных проблем может учет исторического опыта, в частности опыта образования СССР.

Н.ХМАРА, доктор философских наук

Идеи объединения образовавшихся после революции на территории, ранее составлявшей Российскую Империю, новых государств возникли в большевистских кругах вскоре после Октябрьской революции. Одним из первых "пробных камней" объединительных тенденций явилась подготовка Генуэзской конференции, намеченной на апрель-май 1922 г. Согласно решению Верховного Совета Лиги Наций в Геную приглашалась и Россия. Стал вопрос о единстве дипломатии новых республик.

Уже в это время в партийном руководстве выявились различные подходы к объединению внешней политики советских республик. При обсуждении вопроса о делегации на Генуэзскую конференцию некоторые руководители ЦК РКП (б) выдвигали предложения объединения в кратчайший срок всех независимых республик с РСФСР на началах автономии.

Развернулась борьба. Член ЦК РКП (б), нарком финансов Г.Я.Сокольников настоял на включении в РСФСР, кроме других республик, Хивы и Бухары. Этому резко воспротивился нарком по иностранным делам Г.В.Чичерин, обративший внимание на то, что РСФСР признала полную независимость Бухарского эмирата и Хивинского ханства, ранее бывших лишь вассальными государствами Российской Империи. Включение же их в РСФСР могло быть рассмотрено как проявление нового империализма. Резко возражал против подчинения внешней политики советских республик наркоминделу РСФСР член ЦК РКП (б), председатель Совета Народных Комиссаров и комиссар по иностранным делам УССР Х.Г.Раковский.

Проект такого рода, писал он, идет в разрез с линией ЦК по национальному вопросу и формально упраздняет независимые советские республики. Вместе с тем, считал Раковский, для Генуэзской конференции вполне достаточно подписания соглашения между республиками, согласно которому Советская Россия объявляется солидарной со всеми советскими республиками и вместе с ними составляет единую делегацию, члены которой могут выступать от имени всего Союза Советских Республик, а не от имени какой бы то ни было отдельной советской республики. То есть РСФСР не имела бы права выступать ни от своего имени, ни представлять какую-либо республику.

Однако это заявление о недопустимости покушения на суверенитет республик не было учтено. 20 января 1922 г. в Москве было проведено совещание представителей РСФСР, АзербССР, АрмССР, БССР, Бухарской Народной Советской Республики, Грузинской ССР, Дальневосточной Республики, УССР и Хорезмской Советской Республики, на котором представители восьми республик подписали протокол о передаче РСФСР полномочий по защите их интересов. Ей они поручали заключать и подписывать на Генуэзской конференции все договоры и соглашения как с

государствами, представленными на конференции, так и с другими странами.1 В состав делегации вошли видные дипломаты, представители советских республик, профсоюзов.

Уже после решения Политбюро Г.В.Чичерин фактически поддержал идею Х.Г.Раков ского о недопустимости подчинения республиканских наркоминделов российскому. Это "было бы империализмом". И вместе с тем не видел, как решить задачу, пока нет общефедерального съезда советов. Сопротивление унитаризму проявилось на практике. Совнарком Украины под председательством Раковского протестовал против распространения действий торговых договоров, заключенных РСФСР с иностранными государствами, на другие республики.

Грузинское руководство без ведома ЦК РКП (б) дало согласие на открытие в республике Оттоманского банка (англо-французский капитал). Батумские нефтяные резервуары Наркоматом коммунального хозяйства Грузии были сданы в концессию фирме "Стандард ойл".

Все это вызывало недовольство центрального большевистского руководства и квалифицировалось как "сепаратизм" и "национал-уклонизм".

В соответствии с линией на объединение советских республик был осуществлен ряд мероприятий. Перед Народным комиссариатом по делам национальностей ставились новые задачи. Если раньше в центре его внимания было национальное строительство в рамках Российской Федерации, то согласно новому положению, принятому ВЦИК летом 1922 г., он был обязан, кроме того, обеспечивать сотрудничество всех республик.

Коллегия Наркомнаца выдвинула требование, согласно которому все наркоматы должны предоставлять на заключение Наркомнаца законопроекты и постановления, касающиеся различных национальностей. В его обязанности входила за бота об экономических интересах национальных областей и районов, содействие развитию всех национальностей с учетом специфики их экономического состояния, культуры, быта и традиций.

Вопрос об объединении решался в очень сложных условиях. Расставание с суверенитетом или с надеждой на таковой в будущем, кое-где в республиках вызвало бурную реакцию. Ярким примером явилась борьба по вопросу объединения Закавказья. Без подготовительной работы среди населения центральное партийное руководство проявило стремление форсировать объединение республик Закавказья, чтобы затем ускорить объединение всех советских республик. Это вызвало сильное противодействие со стороны значительной части ЦК КП(б) Грузии. Фактически это была борьба за суверенитет республик и нашла она свой отзвук не только здесь, но и на Украине и в некоторых других регионах. Многие из дискуссий и споров тех времен имеют аналогию с теми процессами, которые происходят в наши дни.

При объединении республик, как говорилось в проекте одного из руководителей компартии Грузии Б.Мдивани, "носителем суверенитета является каждая из республик в пределах своей территории, а выразителями ее прав верховенства - лишь ее высшие органы". Союз республик, считал Мдивани, может образовываться только на почве соглашения или договора верховных органов отдельных республик и притом в пределах, точно определенных в договоре, а федеративные учреждения, являясь органами с производными правами и осуществляя только ту власть, которая им делегирована отдельными суверенными республиками по известному кругу общих дел, исполняют волю этих республик, а вовсе не конкурируют и не умаляют их суверенитета"... "К компетенции союзных органов могут быть отнесены лишь те дела, на передачу коих федерации последовало общее согласие всех союзных республик..."4

Таким образом, был предложен, по сути, федеративный договор. Фактически предвосхищены многие из тех принципов, которые имеются в действующем ныне в Российской Федерации Федеративном договоре. По тем же временам это расценивалось как крамола, как "национал-уклонизм". В другом проекте, представленном членом ЦК КПГ А.Сванидзе, подчеркивалось, что, вступая между собою в союз, республики "не отказываются от суверенитета и удерживают: различные источники власти (съезды советов), раздельные государственные центры, осуществляющие законодательную и исполнительную власть на местах... Они сохраняют за собою все права, кои ими же переданы союзной власти". Как видим, последний проект вообще более склонен к отрицанию верховной власти. В нем далее подчеркивалось: "Союзная власть же надгосударственная. Она не имеет империума (господства, принуждения) над государствами союза".6 Права вроде бы и переданы в федеральный орган и вместе с тем республики "сохраняют за собой все права", кои ими же были переданы. В общем, речь в данном случае шла о каком-то подобии конфедерации. Идеи подобного рода выдвигались и позже.

12 марта 1922 г. полномочная конференция представителей ЦИК АзербССР, ЦИК АрмССР и ЦИК ГрузССР утвердила договор о создании Федеративного Союза Социалистических Советских Республик Закавказья (ФС ССРЗ). Высшей его властью признана Полномочная конференция представителей, избираемых в равном числе правительствами республик, а объединенным исполнительным органом - избираемый конференцией Союзный совет.

Полномочной конференции республики делегировали свои права в следующих вопросах:

- ведение внешней политики;

организация и руководство вооруженными силами республик;
- охрана труда;
- народная связь (телеграф и т.п.);
- рабоче-крестьянская инспекция.

В декабре 1922 г. Первый Закавказский съезд Советов преобразовал ФС ССРЗ в единую Закавказскую Федеративную Советскую Республику (ЗСФСР), при сохранении самостоятельности входивших в нее республик. Утверждена была и Конституция ЗСФСР.

Итак, впервые была осуществлена и апробирована идея федеративного объединения советских республик. Это послужило уроком и для образования в последующем СССР.

Создание Советского Союза происходило форсированно и "сверху". Вообще В.И.Ленин требовал обсуждения, пропаганды и проведения линии "снизу", но И.В.Сталин иронизировал, мол-де Ленин говорил, что надо иметь "несколько недель обсуждения", это не срок, надо бы положить 2-3 месяца. С чем Ленин и согласился.7 Но что такое три месяца. Это время, за которое тоже нереально выявление настоящей воли народов.

Между тем принимались меры по практическому, пока двустороннему объединению советских республик с РСФСР. В декабре 1922 г. был подписан "Союзный договор между Российской Социалистической Федеративной Советской Республикой и Украинской Социалистической Советской Республикой". В 1920-1921 гг. договоры о сотрудничестве с РСФСР были закреплены также с Азербайджанской ССР, Белорусской ССР, Грузинской ССР, Армянской ССР, а также с Хорезмской и Бухарской народными советскими республиками. При этом в договоре с БССР от 16 декабря 1921 г., например, объединены были следующие наркоматы: военных и морских сил, Высший совет народного хозяйства, внешней торговли, финансов, труда, путей сообщения и почт и телеграфа.

Объединенные наркоматы обеих республик входили в состав Совнаркома РСФСР и имели в Совете Народных Комиссаров РСФСР своих уполномоченных, утвержденных и контролируемых Белорусским ЦИК и Съездом Советов. Договора и соглашения с Хорезмской и Бухарской народными советскими республиками имели собственные отличия. В частности, этим республикам РСФСР передавались фабрики, заводы и другое недвижимое имущество. Стимулировались экономические, хозяйственные связи между республиками.

Велась линия на политическое объединение советских республик. 11 августа 1922 г. Оргбюро ЦК РКП (б) создало комиссию для подготовки к пленуму ЦК вопроса о взаимоотношении РСФСР с независимыми республиками. В ее состав включены: Сталин, Куйбышев, Раковский, Орджоникидзе, Сокольников и представители Азербайджана - Агамагали оглы, Белоруссии - Червяков, Украины - Петровский, Грузии - Мдивани, Дальневосточной Республики (ДВР) - Янсон, Бухары - Ф.Ходжаев, Хивы - Абдурахман Ходжаев.

Данная комиссия в резолюции от 24 сентября 1922 г. признала целесообразным вступление Украины, Белоруссии, Азербайджана, Грузии и Армении в состав РСФСР, оставив вопрос о Бухаре, Хорезме и ДРВ открытым, и ограничилась договорами с ними по таможенному делу, внешней торговле и военным делам.

Проект был одобрен партийным руководством Азербайджана, Армении и Закавказским крайкомом РКП (б). ЦК КП Грузии выступил против. В целом, не возражая против резолюции, Центральное бюро КП Белоруссии высказалось за предпочтение договорных отношений между независимыми союзными республиками. ЦК КП Украины, узнав о негативной позиции Ленина, высказался против "автономизации", однако это было сделано в гибкой, не категоричной форме.

Итак, как видим, речь шла не о создании нового союзного государства, а о вступлении республик в Российскую Федерацию. Хотя против этого и были возражения, но на данном этапе унитаристские силы победили. В руководстве страны вместе с тем шла усиленная дискуссия по вопросам объединения республик. Здесь выделялось четыре тенденции.

Первая - нигилизм в национальном вопросе, отрицание выделения национальных образований, отстаивание старого губернского деления, "единая и неделимая республика". Эта точка зрения была резко раскритикована XII партсъездом, как, по сути, ни чем не отличавшаяся от Деникинского лозунга "единой и неделимой России". Вторая - "автономизация" советских республик в составе РСФСР. Она нашла свое отражение в предложениях вышеупомянутой комиссии и бытовала среди части партийного руководства.

Вряд ли правомерно утверждать, что эта точка зрения была выдвинута секретарем ЦК РКП(б) Д.З.Мануильским и уж затем разработана комиссией под председательством Сталина.

Дело в том, что 13 января 1922 г. в адрес Ленина поступило письмо от Сталина, связанное с вопросом о посылке делегатов на Генуэзскую конференцию. Там были строки: "Некоторые товарищи предлагают в кратчайший срок объединение всех независимых республик с РСФСР на началах автономии.

Вполне разделяю эту последнюю точку зрения, считаю, однако, что для проведения ее в жизнь потребуется серьезная подготовительная работа, требующая более или менее длительного срока (я имею в виду особенно ДРВ, Хорезм, Бухару, Украину). Между тем как нам нужно быть готовыми уже через месяц". В письме же Сталину от 4 сентября 1922 г. Мануильский лишь выразил точку зрения, уже разделяемую адресатом и импонирующую ему. Слова о том, что надо действовать в "направлении ликвидации самостоятельных республик и замены их широкой реальной автономией", национальный этап революции, мол, прошел10, направлялись, и надо полагать не случайно, единомышленнику. Добавим к этому же, что идею об унитаризме Сталин высказал еще в январе 1918 г.

Сталинский план "автономизации", нашедший конкретное воплощение в резолюции от 24 сентября 1922 г., получил дальнейшую конкретизацию в письме Ленину: "Либо действительная независимость и тогда - невмешательство центра... либо действительное объединение в одно хозяйственное целое с формальным распространением власти СНК, ЦИК и экономсоветы независимых республик т.е. замена фиктивной независимости действительной внутренней автономией республик, в смысле языка, культуры, юстиции, внудел и прочее".11 Именно в этом письме, кстати, оно не случайно не было помещено в сочинениях Сталина, говорится, что "молодое поколение коммунистов на окраинах игру в независимость отказывается понимать как иг ру, упорно признавая слова о независимости за чистую монету и также требуя от нас проведения в жизнь буквы конституции независимых республик..." Под этим "молодым поколением" понимались, по-видимому, члены ЦК КП Грузии, а также значительная часть руководителей компартии Украины и Белоруссии. Настоящую независимость Сталин называл "фиктивной" и, как видим, предлагал заменить ее автономией.13 Несмотря на довольно сильные позиции авторов, "автономизация" была подвергнута критике со стороны Ленина и ряда других деятелей. В.И.Ленин направил письмо членам Политбюро ЦК РКП (б), в котором указал на недопустимость спешки и администрирования при решении национального вопроса. Он писал Каменеву: "По-моему, вопрос архиважный. Сталин немного имеет устремление торопиться. Надо Вам (Вы когда-то имели намерение заняться этим и даже немного занимались) подумать хорошенько, Зиновьеву тоже".

Одну уступку Сталин согласился сделать. В параграфе 1 сказать вместо "вступления в РСФСР - "Формальное объединение вместе с РСФСР в Союз Советских Республик Европы и Азии". Мнение Ленина оказало существенное влияние на курс партии по объединению республик.

В выступлениях противников "автономизации" обращалось внимание на то, что она игнорирует неоднородность национальных советских республик. Проект резолюции,- писал Х.Раковский, - "является поворотным пунктом во всей национальной политике нашей партии. Его проведение, т.е. формальное упразднение независимых республик, является источником затруднений как за границей, так и внутри нашей федерации. Он умалит национально-освободительную роль пролетарской революции. Внутри страны на всех окраинах новая политика будет учтена, как нэп, перенесенный в область национальных отношений. Тем более, что при страшной нищете, переживаемой республикой, все национальные расовые чувства обострились..."15

В ходе полемики проявились и сами взгляды Сталина на национальную политику. Они были противоречивыми. 26 декабря 1922 г. на заседании фракции РКП (б) X Всероссийского съезда Советов Сталин говорит: "Я самым решительным образом протестую против заявления Султан-Галиева, что у нас была будто бы игра и будто бы вся наша политика сводилась к игре в комедию в этом вопросе".16 Речь шла о национальном вопросе, праве национальностей на отделение и образование самостоятельных государств, о независимости республик.

Под давлением извне, особенно Ленина, он изменил свою точку зрения, во всяком случае внешне. Понимая, что ЦК партии поддержит Ленина, Сталин согласился с ленинским положением об образовании Союза Социалистических Республик, однако заявил, что позиция Ленина - "национальный либерализм". Время все же показало, что он не отказался от своих взглядов. Так на XII съезде РКП (б) (апрель 1923 г.) он опять говорит: "Я понимаю нашу политику в национальном вопросе как политику уступок националам и национальным предрассудкам".17 Автономизация умаляла права республик, сводила на нет те элементы независимости, которые были ими достигнуты, игнорировала недоверие к великорусской нации, сформировавшиеся в условиях Российской Империи, давала окраинам повод говорить о "привилегированности" РСФСР, о "русификаторстве", "диктате", и т.п. Она несла сильный потенциальный негативный заряд и вредила объективным объединительным устремлениям. Унитаризм в то время был отвергнут.

Третья тенденция, получившая наиболее широкое распространение в правящих кругах партии большевиков - федералистское течение. Суть ее отражена В.И.Лениным: "Мы признаем себя равноправными с Украинской ССР и др. И вместе и наравне с ними входим в новый союз, новую федерацию. "Союз Советских Республик Европы и Азии..." Он считал необходимым считаться с "независимцами". "Важно, чтобы мы не давали пищи "независимцам", не уничтожали их независимости, а создавали еще новый этаж, федерацию равноправных республик."

Сторонники федерализма объективно оценивали то негативное, что может принести советской власти отказ от завоеваний народов в национальном вопросе, чрезмерный централизм, унитаризм. Обращалось внимание на то, что в условиях России того времени, при различиях в уровнях развития ее областей, регионов, республик, пока речь идет лишь о формальном, правовом равенстве. И Ленин говорил, что этого мало, в таком фактическом неравенстве необходимо со стороны нации, в прошлом угнетавшей, большей заботы по отношению к меньшим, малочисленным нациям, способной возместить былое неравенство. Главное - возмещение недоверия, подозрительности и обиды,

"которые в историческом прошлом нанесены ему правительством "великодержавной" нации. Лучше "пересолить в сторону уступчивости и мягкости к национальным меньшинствам, чем недосолить".19 К сожалению, дальнейшее развитие пошло вопреки духу и букве этой установки.

Наконец, существовала и четвертая тенденция. Ее сторонники предлагали конфедеративное объединение республик. Суть данной линии откровенно и четко выразил управляющий делами Совнаркома УССР П.Солодуб: "... будущий союз республик будет не чем иным, как конфедерация стран. В нее могут входить как социалистические, так и несоциалистические республики (Хорезм, Бухара). На основе договора республики передают часть своих прав конфедеративному органу управления. Органы конфедеративного управления совершенно изолированы от органов отдельных республик". А Раковский даже предлагал периодическое перемещение конфедеративных органов по субъектам федерации. Солодуб же считал, что они не должны перемещаться, однако если российский ЦИК будет в Петрограде, то конфедеративный орган - в другом городе.

Функции конфедерации: конституция союза, война и мир, договоры с иностранными государствами конфедеративного значения, внешняя часть торговли в части регулирования.

Наркоматы при ЦИК союза не должны быть функциональными учреждениями, а лишь регулирующими и лишенными права законодательства по своим отраслям государственной жизни.

Верховное управление состоит из ЦИК, созданного по принципу пропорционального представительства, и Совета представителей отдельных отраслей государственной жизни с Наркомом и Наркоминделом, именуемого конфедеративным Советом Народных Комиссаров, Совнарком - директивный орган.

Все законодательные акты издаются от имени отдельных республик, которые устанавливают и свои конституции. Стремление к унитарному централизму вредно и неосуществимо.21 Эта точка зрения не нашла должной поддержки. Она была подвергнута сильной критике. По вопросу же формирования самой федерации, ее субъектах и правах шла ожесточенная полемика. Особый интерес для современности представляет борьба по вопросу соотношения прав союзных и автономных республик. Здесь существовали различные линии, наиболее ярко проявившиеся в период образования СССР.

Уже тогда возникло возражение о несправедливости ранжировки республик и выдвигалось предложение о необходимости выравнивания, в ходе объединения, прав союзных, автономных республик и автономных областей.

Некоторые представители автономий, как, например, Г.К.Мухтаров, Хыдыралиев, М.Султан-Галиев, в ходе работы X съезда РКП (б), 26 декабря 1922 г., обращали внимание на то, что в предлагаемом Союзе Советских Республик нации не равноправны - одни нации могут входить в высший исполнительный орган государства (ЦИК), а другие нет. Тут, мол, как отметил член Коллегии Наркомнаца Султан-Галиев, "разделение на пасынков и настоящих сыновей..." . "...И мы хотим иметь право представления так называемых союзных республик" , - заявил С.Саид-Галиев (Крымская республика). Более того, он сказал, что никакой разницы между Крымской или Татарской республиками и Тульской губернией нет. Он предложил "республикам, которые по числу населения и по географии своей не превышают размеров средней центральной губернии, самоупраздниться в том смысле, что они должны быть областями..." Однако, по его мнению, это дело самих республик и инициатива должна исходить от них.

Все национальные единицы должны входить в Союз непосредственно. Предложения такого рода не были приняты и подверглись критике как на заседании комфракции, так и на X съезде РКП (б). Дело в том, что реализация этой идеи потребовала бы предварительного разложения РСФСР, в состав которой входили многие автономии, на составные части.

Такой путь привел бы, наряду с объединением, к разъединению существующих федеративных образований. К тому же, что было отмечено И.В.Сталиным, пришлось бы создавать "... не Российский, а русский ЦИК, русский Совнарком, потому что если войдет автономная республика Башкирия отдельно в Союз Республик, Туркестанская - отдельно и пр., то как русским войти в состав Союза. Никак, ибо они останутся вне Союза, ибо им следует организоваться".25

Таким образом, реализация прав одних народов, могла бы привести к нарушению прав других, в частности русского, чего допустить было нельзя. Все это представляет интерес и для современности, так как претензии на суверенитет каждого национально-административного образования и сейчас возникают. При их реализации возникла бы дискриминация русского народа, не имеющего своего отдельного национального образования.

Национальная жизнь уже тогда поставила много вопросов, таких, как противоречие в ранжировании республик, обнаружившее неясность критериев, взятых для этого. Обнаружилась и несоизмеримость прав республик, а, следовательно, и населяющих их народов. Многие проблемы не были решены и оставлены в наследство грядущим поколениям. Сейчас они дают о себе знать.

Несмотря на споры, дискуссии, в конечном счете был разработан новый проект объединения республик. За подписью И.В.Сталина, А.Ф.Мясникова, Г.К.Орджоникидзе и В.М.Молотова он был разослан членам и кандидатам в члены РКП

(б) и 6 октября 1922 г. принят Пленумом ЦК. В нем говорилось: "Признать необходимым заключение договора между Украиной, Белоруссией, Федерацией Закавказских республик и РСФСР об объединении в "Союз Социалистических Советских Республик" с оставлением за каждой из них права свободного выхода из состава "Союза".26

Проект затем рассматривался на пленумах ЦК компартий республик, на съездах советов республик. Были избраны и полномочные делегации, которым поручено совместно с делегациями других республик выработать Декларацию об образовании Союза республик.

На октябрьском Пленуме ЦК РКП (б) было принято решение о разработке "Основных начал Конституции СССР". В последующем они были утверждены в ЦК РКП (б) и разосланы в партийные и советские организации объединявшихся республик.

"Основные пункты Конституции СССР" были положены в основу проекта Договора об образовании Союза Советских Социалистических Республик и проекта Декларации об образовании СССР. Комиссия Пленума ЦК РКП (б) признала, что Договор и Декларация- составляют единый Основной Закон Союза СССР. Важнейшие государственные документы об образовании СССР, таким образом, родились в недрах партийного руководства. Комиссия для руководства работой I съезда Советов СССР была избрана 18 декабря 1922 г. на Пленуме ЦК РКП (б).

В канун I съезда Советов СССР 29 декабря 1922 г. в Москве была созвана Конференция полномочных делегаций РСФСР, УССР, БССР и ЗСФСР. Она рассмотрела и приняла Декларацию и Договор об образовании Союза Советских Социалистических Республик. Конференция подготовила все для работы съезда Советов.

I съезд Советов начал работу 30 декабря 1922 г. в Москве. На нем присутствовало 1727 делегатов от РСФСР, 364 делегата от УССР, 91 делегат от ЗСФСР и 33 делегата от БССР.

Съезд утвердил Декларацию и Союзный договор об образовании СССР и избрал Центральный Исполнительный Комитет Союза СССР (ЦИК СССР). В Декларации говорилось: "...что Союз этот является добровольным объединением равноправных народов, что за каждой республикой обеспечено право свободного выхода из Союза, что доступ в Союз открыт всем социалистическим советским республикам, как существующим, так и могущим возникнуть в будущем... новое союзное государство явится... новым решительным шагом по пути объединения трудящихся в Мировую Социалистическую Советскую Республику". Надо при этом заметить, что вопрос о праве вхождения в состав Союза новых членов был непростым. Интересна постановка этого вопроса И.В.Сталиным на четвертом Совещании ЦК РКП (б) (июнь 1923 г.). В ответ на слова докладчика от Бухарской республики Ф.Ходжаева о том, что Бухара еще не вошла в СССР, но это, мол, вопрос, решенный ею, и входить в Союз она должна только непосредственно, Сталин резко ответил, что недостаточно лишь захотеть "войти в союз Республик, чтобы распахнулись ворота. Нет, товарищи, дело обстоит не так просто. Надо еще спросить, пустят ли в Союз республик? Чтобы иметь возможность войти в Союз, нужно предварительно заслужить в глазах народов Союза, нужно завоевать себе это право. Я должен напомнить т.т. бухарцам, что Союз Республик нельзя рассматривать как свалочное место".

Договор об образовании СССР определял сферу полномочий Союза Советских Социалистических Республик. К его компетенции относились:

- представительство Союза в международных отношениях,
- изменение внешних границ Союза,
- заключение договоров о приеме в состав Союза новых республик,
- объявление войны и заключение мира, о установление системы внешней и внутренней торговли,
- установление основ и общего плана всего хозяйства Союза,
- заключение концессионных договоров,
- регулирование транспортного и почтово-телеграфного дела,
- установление основ организации Вооруженных Сил Союза,
- утверждение единого государственного бюджета Союза, монетной, денежной и кредитной системы, системы общесоюзных, республиканских и местных налогов,
- установление общих начал землеустройства и землепользования, а также пользования недрами, лесами и водами по всей территории Союза, основное законодательство в области союзного гражданства и в отношении прав иностранцев,
- отмена, нарушающих договор, постановлений Съезда Советов, Центральных Исполнительных Комитетов и Советов Народных Комиссаров союзных республик и ряд других пунктов.

Договор предусматривал формирование общесоюзных органов государственной власти. Народные комиссариаты иностранных дел, внешней торговли, по военным и морским делам, путей сообщения, почты и телеграфа теперь становились общесоюзными. А комиссариаты финансов, народного хозяйства, продовольствия, труда и рабоче-крестьянской инспекции создавались как союзно-республиканские. Республиканскими же оставались комиссариаты земледелия, просвещения, здравоохранения, социального обеспечения, внутренних дел, юстиции, т.е.

те, что имеют прямое отношение к особенностям быта, нравам, специфическим формам землеустройства и судопроизводства, языку и культуре народов.

В заключительной 26-й статье было записано, что " за каждой из союзных республик сохраняется право свободного выхода из Союза". В Договоре вместе с тем не было никаких указаний на сроки его существования, на возможность отмены. Статья 25 лишь гласила: "Утверждение, изменение и дополнение союзного Договора подлежат исключительно ведению Съезда Советов Союза Советских Социалистических Республик".

Документ подписали 17 представителей РСФСР, по 23 представителя УССР и ЗСФСР, а также 24 представителя от БССР.

I съезд Советов, в соответствии, с принятым Договором, избрал Центральный Исполнительный Комитет СССР - верховный орган власти Союза (из представителей союзных республик пропорционально населению каждой - всего 371 член). Сессия ЦИК избрала президиум ЦИК (19 человек) и четырех председателей ЦИК - по числу объединившихся республик.

Образование СССР было событием исторического значения. Советский Союз, созданный в те годы, сыграл важную роль в жизни населявших его народов. Он оказал огромное воздействие на мировое развитие. Вместе с тем суверенность входящих в него республик уже изначально нарушалась. Очень образно о расхождении слова и дела на практике сказал на заседании фракции РКП(б) (26 декабря 1922 г.) т. Удалов: "В наших лозунгах мы говорим о независимости, самоопределении и т.д., а между тем, стремимся слопать это самоопределение". В тезисах по национальному вопросу к XII съезду партии Сталин обращал внимание на то, что значительной частью чиновников в центре и на местах образование СССР было признано " не как союз равноправных государственных единиц, а как шаг к ликвидации этих республик, как начало образования так называемого "единого-неделимого". Троцкий, в замечаниях на эти тезисы, подчеркнул, что наблюдается тенденция советской бюрократии к началу ликвидации национальных автономных государственных организаций и областей.32 Подобная линия аппарата чиновников была в то время резко осуждена как "непролетарская и реакционная". Однако жизнь показала, что и сам Сталин имел ту же тенденцию. Когда в наше время поднимается вопрос о воссоздании Советского Союза, в республиках страшатся именно этого старого рецидива.

Сейчас имеются утверждения, что "Декларация об образовании Союза Советских Социалистических Республик" и "Договор об образовании Союза Советских Социалистических Республик", якобы, утратили свою силу и изжили себя с момента принятия Конституции СССР. Но это не так. В преамбуле Основного Закона (Конституции) Союза Советских Социалистических Республик записано, что "Декларация об образовании Союза Советских Социалистических Республик и Договор об образовании Союза Советских Социалистических Республик составляют Основной Закон (Конституцию) Союза Советских Социалистических Республик".33 Однако говорить сейчас о восстановлении Советского Союза в том же виде, как он существовал прежде, - значит, не учитывать тех реалий, которые были при его создании, во время его существования, а главное, современного уровня и положения его бывших составных частей - ныне самостоятельных государств. Однако новое объединение должно извлечь как позитивные, так и негативные уроки из исторического прошлого, проанализировать все предлагавшиеся ранее подходы, синтезировать их и, конечно же, выработать новое.

ЛИТЕРАТУРА

1. *История дипломатии. Т. III. М.-Л. Огиз, 1945. С. 162.*
2. *РЦХИДНИ. ф. 17. Оп. 84. Д. 400. Л. 89.*
3. *"Несостоявшийся юбилеи. Почему СССР не отпраздновал своего 70-летия?" М. ТЕРРА-TERRA, 1992. С. 97.*
4. *Там же. С.98.*
5. *Там же. С. 99.*
6. *Там же.*
7. *Сталин И.В. Соч., т. 5. М. ОГИЗ, 1947. С. 229.*
8. *РЦХИДНИ. ф. 558. Оп. 1. Ед. хр. 479. Л. 147.*
9. *РЦХИДНИ. Ф. 5. Оп. 1. Д. 1954. Л. 1-1 об.*
10. *Известия ЦК КПСС, 1989. № 9. С. 193.*
11. *Там же. С.198.*
12. *Там же. С.199.*
13. *Там же.*
14. *Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 45. С. 211-212.*
15. *Известия ЦК КПСС, 1989. № 9. С. 211.*
16. *РЦХИДНИ. ф. 94. Оп. 2. Д. 10. Л. 120.*
17. *Сталин И.В. Соч. Т.5. С. 231.*
18. *Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 45. С. 211-212.*

19. *Там же. С. 360.*
20. *РЦХИДНИ. ф. 17. Он. 84. Д. 427. Л. 84-85.*
21. *Там же. Л. 87-88.*
22. *Там же. Ф. 94. Оп. 2. Д. 10. Л. 98-99.*
23. *Там же. Л. 102-103.*
24. *Там же. Л. 105.*
25. *Там же. Л. 123-124. Сталин И.В. Т. 5. С. 152.*
26. *Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 45. С. 559.*
27. *Съезды Советов СССР в постановлениях и резолюциях. М., Изд. "Ведом. Верх. Совета РСФСР", 1939. С. 20.*
28. *Сталин И.В. Т. 5. С. 332-333.*
29. *Съезды Советов СССР... С; 24.*
30. *РЦХИДНИ. Ф. 94. Оп. 2. Д. 10. Л. 95.*
31. *Сталин И.В. Т. 5. С. 190.*
32. *Известия ЦК КПСС, 1991. № 5. С. 171.*
33. *Съезды Советов СССР... С. 43.*

[СОДЕРЖАНИЕ] [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ]

ЛИССАБОНСКАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ по модели общей и всеобъемлющей безопасности для Европы XXI века

3-4 декабря 1996 г. в столице Португалии состоялась очередная встреча глав государств и правительств стран - участниц Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Напомним, что этот форум ведет свою историю с 1 августа 1975 г., когда 33 европейских государства, а также США и Канада подписали в Хельсинки Заключительный акт совещания, который заложил новые принципы международного сотрудничества. После 1975 г. состоялись три встречи лидеров стран-участниц. Нынешняя в Лиссабоне - четвертая.

В ходе встречи были приняты ряд основополагающих документов. Среди них - Декларация по модели общей и всеобъемлющей безопасности для Европы XXI века, полный текст которой публикуется ниже.

1.

Мы, собравшиеся в Лиссабоне главы государств и правительств государств - участников ОБСЕ, полагаем, что история предоставила нам беспрецедентную возможность. Свобода, демократия и сотрудничество между нашими странами и народами теперь являются основой нашей общей безопасности. Мы преисполнены решимости извлечь уроки из трагедий прошлого и трансформировать наше видение будущего, основанного на сотрудничестве, в реальность, создав единое пространство безопасности, свободное от разделительных линий, в котором все государства являются равными партнерами.

2.

Перед нами стоят серьезные вызовы, но мы вместе готовы на них ответить. Они затрагивают безопасность и суверенитет государств, а также стабильность наших обществ. Права человека уважаются не в полной мере во всех государствах ОБСЕ. Этническая напряженность, агрессивный национализм, нарушения прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, а также серьезные экономические трудности переходного периода способны нести угрозу стабильности и могут также распространиться на другие государства. Терроризм, организованная преступность, оборот наркотиков и оружия, неконтролируемая миграция и ущерб окружающей среде вызывают озабоченность всего сообщества ОБСЕ.

3.

Черпая силу в нашем многообразии, мы совместно справимся с этими вызовами, используя ОБСЕ, и в партнерстве с другими международными организациями. Наш подход - безопасность, основанная на сотрудничестве, которая опирается на демократию, уважение прав человека, основных свобод и верховенство закона, рыночную экономику и социальную справедливость. Он исключает любые претензии на доминирование. Он предполагает взаимное доверие и мирное урегулирование споров.

4.

ОБСЕ играет центральную роль в достижении нашей цели - единого пространства безопасности. Его основополагающие элементы: всеобъемлющий и неделимый характер безопасности и приверженность разделяемым нами ценностям, обязательствам и нормам поведения - питают наше видение того, как придать силы любому правительству и любому человеку в строительстве лучшего и более безопасного будущего.

5.

Мы признаем, что в рамках ОБСЕ государства подотчетны своим гражданам и несут ответственность друг перед другом за выполнение ими обязательств ОБСЕ.

6.

Мы совместно обязуемся:

- действовать в духе солидарности для содействия полному выполнению принципов и обязательств ОБСЕ, закрепленных в хельсинкском Заключительном акте, Парижской хартии и других документах СБСЕ/ОБСЕ;
- проводить срочные консультации - в соответствии с нашими обязательствами в рамках ОБСЕ и используя в полном объеме процедуры и инструменты ОБСЕ- с государством-участником, безопасность которого

находится под угрозой, и совместно рассматривать вопрос о действиях, которые могут потребоваться для защиты наших общих ценностей;
- не поддерживать государств-участников, которые в нарушение международного права применяют силу или угрозу силой против территориальной целостности или политической независимости любого государства-участника ;
- придавать важное значение интересам безопасности всех государств-участников независимо от их принадлежности к военным структурам или договоренностям.

7.

Мы подтверждаем присущее каждому государству-участнику право свободно выбирать или менять способы обеспечения своей безопасности, включая союзные договоры, по мере их эволюции.

Каждое из государств-участников будет уважать права всех других в этой области. Они не будут укреплять свою безопасность за счет безопасности других государств. В рамках ОБСЕ ни одно государство, организация или группировка не может обладать какой-либо преимущественной ответственностью за поддержание мира и стабильности в регионе ОБСЕ или рассматривать какую-либо часть региона ОБСЕ в качестве сферы своего влияния.

8.

Мы также обеспечим, чтобы присутствие иностранных войск на территории государств-участников находилось в соответствии с международным правом, свободно выраженным согласием принимающего государства или соответствующим решением Совета Безопасности Организации Объединенных Наций.

9.

Мы привержены транспарентности в наших действиях и в наших отношениях друг с другом. Все наши государства, участвующие в договоренностях в области безопасности, будут учитывать, что такие договоренности должны носить доступный для общественности характер, быть предсказуемыми и открытыми и должны отвечать потребностям индивидуальной и коллективной безопасности. Эти договоренности не должны нарушать суверенные права других государств и будут принимать во внимание их законные интересы в области безопасности.

Мы можем использовать ОБСЕ в качестве хранителя деклараций и соглашений, касающихся наших договоренностей в области безопасности.

10.

Опираясь на эти основы, нашей задачей теперь является укрепление нашего сотрудничества на будущее. С этой целью:

- мы поощряем двусторонние или региональные инициативы, направленные на развитие отношений добрососедства и сотрудничества. В этом контексте ОБСЕ могла бы рассмотреть меню мер укрепления доверия и безопасности в поддержку региональных процессов в области безопасности. Мы будем продолжать следить за выполнением Пакта стабильности в Европе. Региональные круглые столы могут быть полезным средством превентивной дипломатии;
- в качестве важного вклада в безопасность мы подтверждаем нашу решимость в полном объеме уважать и выполнять все наши обязательства в отношении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. Мы подтверждаем нашу готовность в полном объеме сотрудничать с Верховным комиссаром по делам национальных меньшинств. Мы готовы ответить на обращение любого государства-участника, ищущего решений вопросов меньшинств на его территории;
- мы ценим наше сотрудничество с регионами, прилегающими к региону ОБСЕ, уделяя особое внимание району Средиземноморья;
- мы обязуемся продолжать процесс контроля над вооружениями в качестве центрального вопроса безопасности в регионе ОБСЕ.

Дальнейшее укрепление безопасности путем контроля над обычными вооружениями будет решающим для будущего европейской безопасности. Мы подтверждаем важность Договора об ОБСЕ и приветствуем решение государств-участников Договора об ОБСЕ адаптировать его к изменяющейся обстановке в области безопасности и тем самым внести вклад в общую и неделимую безопасность.

Мы приветствуем решения о "Концептуальной базе контроля над вооружениями" и "Развитии повестки дня Форума по сотрудничеству в области безопасности", принятых Форумом по сотрудничеству в области безопасности. Мы полны

решимости приложить дальнейшие усилия на этом Форуме для совместного рассмотрения общих интересов государств-участников в области безопасности и продвижения всеобъемлющей и основанной на сотрудничестве концепции ОБСЕ о неделимой безопасности.

В этом контексте мы подтверждаем, что мы будем поддерживать лишь такой военный потенциал, который соизмерим с индивидуальными или коллективными законными потребностями безопасности, принимая во внимание права и обязательства по международному праву. Мы будем определять наши военные потенциалы на основе национальных демократических процедур, транспарентным образом, с учетом законных интересов безопасности других государств, а также необходимости содействовать укреплению международной безопасности и стабильности.

- Мы подтверждаем, что европейская безопасность требует самого широкого сотрудничества и координации между государствами-участниками и европейскими и трансатлантическими организациями. ОБСЕ является всеохватывающей и всеобъемлющей организацией для консультаций, принятия решений и сотрудничества в ее регионе и региональным соглашением согласно Главе VIII Устава ООН. В этом качестве она является особенно подходящим форумом для укрепления сотрудничества и взаимодополняемости между такими организациями и институтами. ОБСЕ будет действовать в партнерстве с ними, с тем чтобы эффективно отвечать на угрозы и вызовы в ее регионе.

В исключительных обстоятельствах государства-участники могут совместно принять решение передать от имени ОБСЕ вопрос на рассмотрение Совета Безопасности ООН, когда, по их оценке, могут потребоваться действия Совета Безопасности согласно соответствующим положениям Главы VII Устава ООН. ОБСЕ будет укреплять сотрудничество с другими организациями в области безопасности, которые транспарентны и предсказуемы в своих действиях и члены которых индивидуально и коллективно привержены принципам и обязательствам ОБСЕ и членство в которых основывается на открытых и добровольных обязательствах.

11.

Наша работа над моделью безопасности существенно продвигается и будет активно продолжена. Мы поручаем нашим представителям энергично работать над моделью безопасности и приглашаем Действующего председателя представить доклад на этот счет следующей встрече Совета министров в Копенгагене. Повестка дня их работы будет включать следующее:

- продолжение обзора соблюдения принципов ОБСЕ и выполнения обязательств для обеспечения прогресса в направлении целей ОБСЕ и в направлении работы, обозначенной в этой повестке дня;
- укрепление инструментов совместных действий, основанных на сотрудничестве, в рамках ОБСЕ в случае невыполнения каким-либо государством-участником обязательств ОБСЕ;
- определение в Платформе безопасности, основанной на сотрудничестве, модальностей сотрудничества между ОБСЕ и другими организациями в области безопасности как указано выше;
- совершенствование - основываясь на опыте инструментов ОБСЕ в области превентивной дипломатии и предотвращения конфликтов, - существующих инструментов и создание дополнительных, с тем чтобы поощрять государства-участники к более широкому использованию ОБСЕ в продвижении их безопасности;
- углубление сотрудничества между государствами-участниками для дальнейшей разработки концепций и принципов, включенных в эту декларацию и для наращивания наших способностей противостоять конкретным рискам и вызовам безопасности;
- рекомендации относительно каких-либо новых обязательств, структур или соглашений в рамках ОБСЕ, которые могли бы укрепить безопасность и стабильность в Европе. На основе этой работы, оставаясь приверженными хельсинкскому Заключительному акту и вспоминая Парижскую хартию, мы рассмотрим разработку Хартии европейской безопасности, которая может служить потребностям наших народов в новом столетии.

Наша цель - превратить наши поиски большей безопасности в совместные усилия по воплощению чаяний и улучшению жизни всех наших граждан. Этот поиск, основывающийся на практических достижениях, а также на идеалах, будет опираться на гибкую и динамичную природу ОБСЕ и ее центральную роль в обеспечении безопасности и стабильности.

[СОДЕРЖАНИЕ] [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ]

РОССИЯ и новый миропорядок

В.БАТЮК, кандидат исторических наук

Система международных отношений

Можно ли вообще говорить о том, что в мире имеется какой-то "порядок"? Ведь на международной арене нет монополии на власть, и наличие большого количества абсолютно самостоятельных государств, действующих исключительно в собственных интересах, заставляет, скорее, говорить о международной анархии.

И все-таки в реальной действительности свобода действий субъектов международного права не приводит к международной анархии: исходя из собственных интересов, государства налагают определенные ограничения на свою внешнеполитическую деятельность. Вот эти-то ограничения, упорядочивающие международные отношения и делающие их относительно стабильными и предсказуемыми, и называют обычно системой международных отношений.

Устойчивый миропорядок появился не сразу: он стал возможным лишь на определенной стадии развития цивилизации. Не случайно первая в истории человечества прочная и устойчивая система международных отношений - так называемый "европейский концерт" - сложилась лишь в начале XIX в., т.е. после образования мирового рынка и наполеоновских войн, покончивших с партикуляризмом и феодальной замкнутостью в странах Западной и Центральной Европы.

Просуществовав вплоть до середины XX в., "европейский концерт", бывший своего рода кондоминиумом великих европейских держав, прекратил свое существование, сменившись новой международной системой - биполярной, в основе которой лежало соперничество и сосуществование двух "сверхдержав", США и СССР. В свою очередь, биполярный миропорядок рухнул с окончанием "холодной войны", и теперь мы являемся свидетелями рождения нового миропорядка.

История учит, что "несущими конструкциями" всякой системы международных отношений являются великие военные державы, которые и устанавливают "правила игры" в данной системе международных отношений в виде писаных (международное право) и неписаных норм, обязательных для всех, в том числе и для великих держав. Статус "великой державы" может получить не всякое, даже могущественное, государство, а лишь такое, которое одержало военную победу над другой великой державой в ходе предшествовавшего раунда борьбы за великодержавную гегемонию.

После "холодной войны"

Многие опасались, что крушение биполярного миропорядка неизбежно приведет к новым глобальным военным катаклизмам, в ходе которых будет решаться вопрос о том, кто будет диктовать свою волю мировому сообществу после окончания "холодной войны".

Вот что писал, например, в 1992 г. видный российский ученый-международник Э.А.Поздняков: "Произошла, на наш взгляд, подлинная мировая геополитическая катастрофа... Значение развала Советского Союза и "системы социализма", а также объединения Германии выходит далеко за рамки обычных представлений о международных отношениях и текущих преобразованиях в них... Крушение великих держав во все времена сопровождалось длительными конфликтами и войнами. Начало им сегодня уже положено... Цепная реакция грозит распространиться на весь земной шар. На геополитически разбалансированном пространстве Евразии может быть создан прецедент, который послужит прологом к повсеместному территориальному переделу мира, его ресурсов и стратегических рубежей"1.

Ничего подобного, однако, не произошло: через несколько лет после окончания "холодной войны" даже самые черные пессимисты не рискнут предсказывать возможность скорой войны между какими-либо великими державами за "территориальный передел мира, его ресурсов и стратегических рубежей". На первый взгляд, поведение современных великих держав выглядит просто парадоксально: перед ними - огромные зоны геополитического вакуума на необозримых пространствах Евразии, а они отчего-то медлят заполнять этот вакуум.

Робость великих держав

Зачем современной великой державе расширять свои "сферы влияния"? Высокоточное оружие (ядерное и обычное), боевые корабли с атомными силовыми установками и тяжелые транспортные самолеты позволяют великим военным

державам осуществлять эффективный военный контроль над поверхностью земного шара со своей территории либо с акватории Мирового океана. Прогресс военной техники и технологии сократил потребность великих держав в заморских базах, "плацдармах" и "буферных зонах".

Далее, пресловутые "источники сырья, рынки сбыта и сферы приложения капитала", борьба за которые была ранее одним из основных источников международной напряженности, в определенной мере потеряли свое былое значение для промышленно-развитых государств вообще и великих держав в частности. Начавшаяся после второй мировой войны научно-техническая революция привела к значительной переориентации товаропотоков и потоков капиталов в промышленно развитой части мира.

Такие общие для всех индустриально развитых стран тенденции, как увеличение доли нематериального производства в ВНП, автоматизация, компьютеризация и производство искусственных материалов, объективно снижают их зависимость от сырьевых запасов и ресурсов дешевой рабочей силы развивающихся стран. Вот почему промышленно развитые страны используют как никогда жесткие ограничения на приток иммигрантов из "третьего мира", а цены на сырье (за исключением нефти и газа) остаются на мировом рынке на уровне начала 50-х годов: все эти запасы и ресурсы, бывшие некогда причиной ожесточенной борьбы между великими державами, сейчас им не особенно нужны.

Неудивительно, что международное поведение современных великих держав становится все менее экстравертным и все более - интравертным: внешнеполитический активизм более не приносит им былых дивидендов. Отсюда - снижение внешнеполитического и военного активизма великих держав после второй мировой войны. Эту тенденцию можно проследить прежде всего на примере сокращения доли военных расходов в ВНП великих держав (табл. 1).

Таблица 1

Доля военных расходов в ВНП некоторых великих держав2

СТРАНЫ	1950	1960	1970	1980	1985	1990	1992	1993
Великобритания	6,6	6,5	4,8	4,3	5,1	4,0	4,0	3,8
СССР (Россия)	-	12,4	12,0	9,1	-	-	6,0	4,0
США	5,1	9,5	8,5	5,1	6,5	5,4	5,4	4,8
ФРГ	4,4	4,0	3,3	3,3	3,2	2,8	2,2	2,7
Франция	5,5	6,5	4,2	4,1	4,0	3,6	3,4	3,8

Аналогичные тенденции прослеживаются и для великих азиатских держав. Так, доля военных расходов в национальном доходе КНР сократилась с 3,7% в 1983 г. до 2% в 1992 г. Показатель для Японии за те же годы - 0,98 и 0,94% соответственно.

Как видно, руководители великих держав начали постепенно понимать: погоня за военным превосходством - это своего рода самоед ство, результатом которого может стать утрата великой державой своего великодержавного статуса. Поэтому П. Кеннеди с полным основанием писал в своем знаменитом исследовании "Подъем и упадок великих держав": "История последних пяти столетий противоборства на международной арене показывает, что одна лишь военная "безопасность" недостаточна, Она может позволить в краткосрочном плане устрашить или разгромить враждебные государства... Но если в результате этих побед страна чрезмерно раздвигает свои географические и стратегические рубежи; если, пусть не на столь имперском уровне, она направляет большую часть своего общего дохода на "оборону", оставляя меньшую часть на инвестиции в производство", она, скорее всего, столкнется с сокращением своей экономики, что может в долгосрочном плане плохо сказаться на ее способности поддерживать как потребление своих граждан, так и ее позиции на мировой арене. Это уже случилось с СССР, Соединенными Штатами и Британией; и не случайно как Китай, так и Западная Германия стремятся избежать чрезмерных военных расходов, поскольку обе страны подозревают, что это может повлиять на долгосрочные перспективы их развития" 3 Иллюстрацией к этим словам американского ученого может, на наш взгляд, послужить табл. 2.

Таблица 2

ВВП ведущих "центров силы" в современном мире4

Страна	Год	ВВП, млрд. долл.
ЕС	1993	5521,4
США	1994	6736,1

Япония	1994	4629,5
Россия	1993	775,0
Китай	1993	2610,0

Обращает на себя внимание, во-первых, то, что современная Россия значительно отстает от других "центров силы" по абсолютному показателю своей экономической мощи. Во-вторых, США более не располагают тем абсолютным экономическим превосходством над другими великими державами и "центрами силы" в современном мире, которым они обладали на протяжении большей части XX в. В-третьих, в мировой экономике все большую роль играют те страны и регионы, которые в годы "холодной войны" оставались в тени "сверхдержав" (Западная Европа, Япония, Китай).

Вот почему, в отличие от своих предшественников, современные великие державы стремятся не увеличить, а сократить свою вовлеченность в международные дела. В ходе конфликтов в бывшей Югославии, на территории бывшего Советского Союза, в Сомали, Руанде и других регионах мир стал свидетелем невиданного прежде феномена, именно попыток великих держав переложить друг на друга ведущую роль в урегулировании этих кризисов.

Абхазия, Ангола, Афганистан, Нагорный Карабах, Сомали, Таджикистан, Чечня - все это наиболее яркие, хотя и не единственные, примеры неспособности современных великих держав продиктовать свою волю участникам локальных конфликтов. В прежние времена такое тоже иногда случалось: Ким Ир Сен, Фидель Кастро или Хо Ши Мин успешно бросали вызов сверхдержаве, однако делали они это, чувствуя поддержку другой сверхдержавы. Теперь же Айди да в Сомали или Дудаева в Чечне не поддерживал никто из ведущих держав мира, однако они безнаказанно подвергли публичному унижению и США, и Россию.

Поэтому с каждым годом великим державам все труднее подтверждать международный авторитет и право на мировую гегемонию: больше полувека прошло после последней схватки великих держав за господство в мире, а новая Большая Война между великими державами крайне маловероятна. Отсюда - стремление великих держав, вне зависимости от их уровня развития и "цивилизованного кода", меньше вмешиваться в мировые дела и больше внимания уделять решению внутренних проблем.

Разумеется, последовательная изоляционистская политика в настоящее время невозможна для большинства великих держав. Во-первых, они не могут самоустраниться от решения международных проблем, поскольку многие из них, являясь, по сути, глобальными, затрагивают интересы и великих держав. Мировая торговля, загрязнение окружающей среды, контрабанда наркотиков, распространение оружия массового уничтожения и средств их доставки, СПИД и т.п. - не признают государственных границ, и в одиночку эти проблемы не решит даже самая могущественная держава. Во-вторых, самоустранение от решения проблем, с которыми сталкивается мировое сообщество, может подорвать статус великой державы, впавшей в изоляционизм. В-третьих, целый ряд региональных конфликтов напрямую затрагивает интересы великих держав, и последние volens-nolens вынуждены принимать участие в их урегулировании, поэтому в новой, формирующейся ныне системе международных отношений звание великой державы - это бремя руководящей роли в деле урегулирования локальных кризисов и решения глобальных проблем (и связанных с этой руководящей ролью расходов и жертв).

Таким образом, в новой системе международных отношений статус великой державы определяется не военной мощью как таковой, не победой в предыдущей войне между великими державами за мировую гегемонию, а способностью играть лидирующую роль в решении глобальных проблем и урегулировании локальных конфликтов.

Соответственно руководители современных великих держав, каковы бы ни были их убеждения, вынуждены направлять все более ограниченные ресурсы, предоставленные им для осуществления внешнеполитической деятельности и военной подготовки, на те международные проблемы и конфликты, которые прямо и непосредственно затрагивают интересы их стран. Итак, налицо новый раздел мира между великими державами - раздел мира на зоны ответственности великих держав за урегулирование локальных кризисов.

Эти зоны ответственности можно разделить на две категории: исключительные зоны ответственности тех или иных великих держав и зоны коллективной ответственности нескольких великих держав. Так, для США зонами исключительной ответственности являются Центральная Америка и Карибский бассейн, а также Ближний Восток, для европейских великих держав (прежде всего Великобритании и Франции) - Экваториальная Африка, для России - территория бывшего Советского Союза.

В качестве примеров зоны коллективной ответственности можно привести бывшую Югославию, где несколько великих держав - США, Великобритания, Франция, ФРГ и Россия - пытаются урегулировать конфликт коллективными усилиями, и Корейский полуостров, где в решении проблемы обеспечения безопасности на полуострове участвуют США, КНР, Япония и Россия.

Хотя главное бремя урегулирования локальных конфликтов ложится на великие державы, последние, как правило,

выступают под эгидой международных организаций - таких, как ООН, НАТО, ОБСЕ, СНГ, ОАГ, Контактная группа по Боснии и т.п. Это объясняется, с одной стороны, тем, что современные великие державы как огня боятся обвинений в гегемонизме со стороны мирового общественного мнения, а с другой - хотели бы сохранить свободу действий (в частности, с точки зрения возможности выхода из регионального конфликта без потери престижа). Например, то обстоятельство, что урегулирование кризиса в Сомали являлось (формально) операцией ООН, позволило Соединенным' Штатам самоустраниться от этого конфликта без значительного ущерба для международного авторитета Вашингтона, что неизбежно имело бы место, если бы эта операция осуществлялась исключительно американской стороной. Таким образом, человечеству, по всей видимости, не грозит в обозримом будущем новый раунд борьбы за великодержавную гегемонию.

Однако за все приходится платить, и пассивность великих держав на международной арене ведет к появлению на политической карте мира обширных зон хаоса, анархии, гражданских войн и неисчислимых человеческих страданий. Но даже в тех регионах, где великие державы осуществляют свои миротворческие операции, установление прочного мира и правопорядка отнюдь не гарантировано. Примеры Боснии и Сомали показывают, что коалиции великих держав подчас вынуждены отступать перед клановыми группировками, сепаратистскими и националистическими движениями, раздувающими пламя региональных конфликтов.

Место России в новом миропорядке

Какое же место в этой новой международной системе будет занимать Россия? По нашему мнению, Россия и в будущем сохранит свои позиции великой державы - одной из опор мирового порядка, хотя бы уже потому, что задачу поддержания стабильности в Евразии за Россию не выполнит никто.

В то же время Россия как великая держава обладает целым рядом особенностей, отличающих ее от великих держав Запада и Востока. Во-первых, она в значительной мере унаследовала от СССР "одномерный" характер, иными словами, великодержавный статус страны по-прежнему определяется в значительной мере ее военной и прежде всего военно-стратегической мощью (табл. 3).

Таблица 3

Соотношение стратегических потенциалов ядерных держав5 (январь 1994 г.)

Страны	Носители	Боезаряды
США	1325	8332
Россия*	1380	6979
Великобритания	48	96
Франция**	72	402
КНР**	144	144

* В общее количество российских носителей и боезарядов не включены 40 тяжелых бомбардировщиков (способных нести 564 боезаряда) и 280 межконтинентальных баллистических ракет (способных нести 2280 боезарядов), находящихся за пределами России после распада СССР.
** К стратегическим ядерным вооружениям Великобритании, Франции и КНР отнесены лишь те их ядерные силы, которые имеют дальность действия свыше 3000 км.

В то же время по размерам своего ВВП Россия отстает от основных центров силы в современном мире, приближаясь по этому показателю к региональным державам. Тем самым резко сужается круг совпадающих интересов России и других великих держав: этот круг ограничивается преимущественно военно-политическими проблемами. Так, на ежегодных саммитах ведущих мировых держав руководители России по-прежнему обсуждают лишь политические и военно-политические проблемы, а к дискуссии по проблемам мировой экономики их не допускают. Правда, в последние годы растет экспорт России, поступают небольшие иностранные капиталовложения в РФ, однако до того уровня взаимозависимости, который отличает экономические связи между США и Западной Европой, Японией и США, США и Китаем, России в ее экономических отношениях с ведущими державами все еще далеко.

Во-вторых, совершенно уникальным является геополитическое положение России. В силу своих размеров Российская Федерация является одновременно и европейской и азиатской державой, не принадлежа вполне ни к Европе, ни к Азии. Отсюда - настороженное отношение как евроатлантических, так и азиатских государств к вступлению России в их региональные коалиции (будь то НАТО, ЕС или АСЕАН): ведь у России имеются существенные геополитические интересы за пределами этих коалиций, и некоторые из вышеупомянутых интересов находятся в противоречии с интересами членов этих коалиций. Характерным, хотя и не единственным, примером являются отношения России с Ираном, которые вызывают столь негативную реакцию у западных держав, однако Россия не может не поддерживать

корректных отношений со своим южным соседом.

В-третьих, нельзя не сказать и о продолжающейся "русской смуте", которая также не прибавляет авторитета Москве на мировой арене. Российские правящие и интеллектуальные круги еще не определились относительно того, что же такое, собственно говоря, Россия: или это РФ в ее нынешних границах, или некое "восстановленное союзное государство", или какое-то гипотетическое "евразийское" образование в составе России, Белоруссии, Украины и Казахстана. До тех пор, пока российское общество не придет к однозначному ответу на этот вопрос, не будет сформирован и общенациональный консенсус по ключевым проблемам национальной безопасности России.

Другие великие державы вполне отдают себе отчет в особом положении России, чем и объясняется, на наш взгляд, достаточно осторожное отношение правящих и интеллектуальных элит великих держав к сближению с Москвой. С одной стороны, правящие круги ведущих мировых держав понимают, что без активного и конструктивного российского участия нынешняя система международных отношений не обретет необходимой устойчивости. С другой, сохраняются большие сомнения относительно предсказуемости и конструктивности внешнеполитического поведения России. Отсюда - стремление подстраховаться в отношениях с Москвой, прежде всего за счет сохранения и укрепления тех альянсов, которые были созданы Западом в годы "холодной войны".

В России также понимают, что в обозримом будущем Москва вряд ли обретет надежных союзников среди современных великих держав, прежде всего западных. Неудачная попытка российской дипломатии заключить стратегический альянс с Соединенными Штатами в начале 1992 г. показала российской правящей элите, что взаимоотношения России с другими великими державами должны строиться на иной основе.

Как пишет политолог С.Кортунов, "следует в полной мере отдавать себе отчет в том, что ни с одним из существующих или формирующихся основных центров силы, .таких, как США, Китай, Германия и Япония, у России никогда не будет прочного и постоянного стратегического союза... Эти страны объективно являются геополитическими, экономическими и военными оппонентами и по отношению к России, и по отношению друг к другу.

Наилучшей политикой для нас поэтому является поддержание динамичного равновесия между ними, в условиях которого, при взаимном сдерживании этих центров силы, Россия получает возможность для достаточно большого и вместе с тем не обременительного, в экономическом отношении внешнеполитического маневра. Это значит, что она не должна вступать в конфронтацию ни с одной из этих стран, ни впадать от какой бы то ни было из них в одностороннюю зависимость... Хотя вышеупомянутые страны не могут стать стратегическими союзниками России, они способны стать ее важнейшими партнерами прежде всего в решении вопросов обеспечения международной безопасности".6 Очевидно, с этой точкой зрения можно согласиться.

Слов нет, с течением времени "одномерность" и нестабильность России могут уйти в прошлое. Неизменным, однако, останется уникальное геополитическое положение РФ, которое позволит ей играть роль балансира, поддерживающего геополитическое равновесие в своей части мира.

1 Поздняков Э.А. Геополитический коллапс и Россия // Международная жизнь. Август-сентябрь 1992 г. С. 5, !5.
2 Безопасность для всех. Программа разоружения. Доклад Независимой комиссии по вопросам разоружения и безопасности под председательством Улофа Пальме. - М.: Прогресс, 1982. С. 149; Международная безопасность и разоружение. Ежегодник СИПРИ 1993 г. - М.: Наука, 1993. - С. 143, 286; Международная безопасность и разоружение. Ежегодник СИПРИ 1994 г. С. 219, 246.
3 Kennedy P. The Rise and Pali of the Great Powers. Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000. - N.Y.: Vintage Books, 1989. - p. 539.
4 Information Please Almanac. 1996. - Boston & New York: Hougton Mifflin Company, 1996.
5 Международная безопасность и разоружение. Ежегодник СИПРИ. 1994 г. С. 166-171.
6 С.Кортунов. Россия ищет союзников // Международная жизнь. 1996. № 5. С. 17-18.

[СОДЕРЖАНИЕ] [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ]

БЕЗОПАСЕН ли АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКИЙ РЕГИОН

С.КИСЕЛЕВ, кандидат философских наук

Становится очевидным, что процесс оформления нового - постбиполярного - мирового порядка находится лишь в начале своего пути. При этом еще неизвестно, пойдет ли он дальше по, казалось бы, устоявшимся и формально принятым сегодня участниками мировой игры направлениям, или же кардинально изменит свой курс. Сомнения зиждятся на низкой степени его эффективности в решении острых мировых проблем (случай с экс-Югославией не первый и, вероятнее всего, не последний наглядный результат имеющей место мировой перестройки).

Еще более очевидным видится то обстоятельство, что Соединенным Штатам Америки, несмотря на их активные (при этом временами довольно прямолинейные и неуклюжие) попытки, не удается - и, видимо, не удастся создать однополярную конструкцию мира, т.е. фактически модель мирового порядка "Pax Americana". Навряд ли помогут им в этом и лавры "главного победителя в "холодной войне". И даже больше того - активизация американских устремлений в этой области не только не будет способствовать стабилизации международных отношений, но и помешает реализации их собственных долгосрочных интересов, поскольку всякое действие в сторону усиления американского диктата, как в каком-либо регионе, так и в мире в целом, будет рождать вполне естественное противодействие других, у частников мирового процесса.

Можно также, с достаточной долей уверенности, предположить, что мир будет многополюсным (это уже очевидно), имеющим не один, не два, а несколько центров силы, и что основная осевая линия нового мироустройства в ближайшей перспективе будет проходить уже не по линии Старый Свет - Новый Свет, а, вероятнее всего, переместится в зону Азиатско-Тихоокеанского региона, то есть, иными словами, что Тихий океан станет своеобразным "водоразделом" (причем и в прямом, и в переносном смысле) мировой политики и мирового порядка. Удивительно, но факт: в последнее время много говорят о региональных центрах силы, их возникновении, развитии, исходя, как правило, из того, что в регионе или один лидер, или же, в лучшем случае, за лидерство борются два центра силы. При этом из поля зрения часто выпадает район, который вобрал в себя сразу, как минимум, четыре центра силы. А тот факт, что за последние десятилетия этот регион был относительно стабилен характеризует лишь внешнюю сторону явления. По своей сути он (АТР) напоминает вулкан, в недрах которого зреют мощные силы, вот-вот готовые к извержению. Подобное умозаключение подтверждается целым рядом обстоятельств.

Во-первых, наличием расположенных в АТР сразу нескольких крупных мировых держав, определяющих не только региональный, но и мировой баланс сил - США, России, Японии, Китая - каждая из которых не только может претендовать на роль лидера в регионе, но и, при определенном стечении обстоятельств, может стать лидером в мировой политике (или потерять лидерство - США). Все они занимают важное геополитическое и геостратегическое положение, имеют обширные интересы в регионе и в мире и обладают мощным потенциалом для их реализации. Это объективно вынуждает их к активным действиям в мировой политике. Добавим к этому наличие ряда государств, стремительно набирающих экономический, политический и военный вес (например, Республика Корея, страны АСЕАН), интересы которых теперь уже приходится учитывать в региональном балансе сил.

Во-вторых, на территории региона проживает 40% населения планеты, производится более половины общемирового валового продукта, на регион приходится 50% общего объема мировой торговли. И это, как говорится, только начало. Странам региона характерны наиболее высокие темпы экономического роста. Согласно прогнозу Азиатского банка развития темпы роста экономик стран АТР в ближайшие два года будут в три раза превышать темпы роста экономик стран остального мира. По данным экспертов, к 2000 г. в странах АТР будет производиться до 60% мирового ВНП. К этому времени регион станет основным финансовым и инвестиционным центром мира. Здесь намечено образование крупнейшей в мире зоны свободной торговли.

Согласно данным ежегодного доклада ведущих экономистов Института менеджмента и развития (ИМД) и Всемирного экономического форума (ВЭФ) в десятку ведущих экономических держав мира на сегодняшний день входят пять государств АТР - США, Япония, Сингапур, Гонконг и Тайвань. Прогнозируется, что к 2030 г. стран АТР в десятке будет уже восемь (из европейских стран останутся лишь Германия и Швейцария). И по конкурентоспособности рейтинг возглавляют четыре государства АТР - США, Сингапур, Гонконг и Япония (Сингапур и Гонконг обошли Японию, которая была лидером с 1986 по 1993 г.). Несмотря на переживаемые Россией трудности, возможности российской экономики оцениваются в указанном докладе как значительные.

В-третьих, характерной особенностью АТР является то, что здесь сосредоточен колоссальный ракетно-ядерный потенциал (США, Россия, Китай), а Япония обладает научными и технологическими возможностями по созданию ядерного оружия и средств его доставки. При этом ракетно-ядерные потенциалы США и России ограничиваются соответствующими российско-американскими договоренностями по стратегическим наступательным вооружениям и

ликвидации ракет средней и меньшей дальности. Китай же не связан никакими обязательствами в области контроля и теоретически его ядерный потенциал может не только достичь нынешнего российско-американского уровня, но и превзойти его.

Добавим к этому наличие тенденции увеличения военного потенциала, причем не только за счет потенциалов вышеназванных государств, но и других. К примеру, страны Юго-Восточной части АТР, по данным экспертов, выделяют сегодня на военные расходы от 5 до 20% своего государственного бюджета. Рынок оружия данного региона занимает второе место после ближневосточного рынка вооружений и военной техники и составляет примерно третью часть мирового оборота продажи оружия. По оценкам специалистов, страны АТР в ближайшие 5 лет намерены истратить на переоснащение своих вооруженных сил от 69 до 78 млрд. долл. В частности, Тайвань до 2000 г. намерен приобрести различных вооружений и военной техники на 16,5 млрд. долл., Япония - на 15 млрд. долл., Южная Корея - на 13,5 млрд. долл. Общий военный бюджет региона уже сейчас превышает 90 млрд. долл.1

Имеющее место сокращение российского и американского военного присутствия в регионе (начавшееся в период после окончания "холодной войны") породило негативные тенденции военно-политического мышления правительственных кругов некоторых государств АТР, что проявляется в стремлении заполнить образовавшийся вакуум своими вооруженными силами. Этим, главным образом, объясняется тенденция к наращиванию военно-технического потенциала рядом стран региона, причем не столько крупных, сколько средних и малых. Ведется поиск моделей двусторонних и многосторонних военных союзов.

В-четвертых, организация международных отношений в АТР находится на гораздо более низком уровне, чем, к примеру, в Европе. Отсутствует четко отлаженный региональный и субрегиональный механизм обсуждения и выработки коллективных решений и спорных проблем, лишь в стадии проработки находится вопрос создания системы коллективной безопасности в АТР.

Наконец, в-пятых, (а по значимости это обстоятельство, безусловно, занимает основное место), пересечение в этом регионе геополитических интересов ведущих государств мира - США, России, Китая, Японии (при этом роль двух последних в многополярной мировой системе несомненно возросла), сплетение в тугой клубок острых межгосударственных противоречий, рост амбиций ряда государств региона, наличие взаимных претензий, "старых обид" и т.п. позволяет говорить о нем как о конфликтогенной зоне.

Не исключено также, что в азиатско-тихоокеанское "поле геополитической борьбы" окажутся вовлеченными другие участники мировой политической игры. При этом в силу наличия серьезных противоречий, которые могут приобретать форму антагонистических, накал борьбы будет неуклонно нарастать, что в конечном итоге может привести к использованию не только политических, экономических, дипломатических, но и силовых методов решения текущих и перспективных проблем в целях наиболее полного обеспечения национально-государственных интересов основных держав региона.

Соединенные Штаты Америки исторически рассматривают АТР как одну из важнейших зон своих военно-политических интересов. Приоритетным направлением политики Вашингтона в этом регионе является курс на укрепление и совершенствование сложившейся здесь структуры безопасности. Эта структура основывается на лидирующей роли США, на военных союзах с Японией и Кореей, на договорах и соглашениях с Таиландом, Филиппинами, Австралией и Новой Зеландией, отношениях партнерства с государствами Юго-Восточной Азии.

Данная структура, позволяющая США иметь в зоне Тихого океана силы передового базирования, выполняет роль основного механизма, обеспечивающего как контроль над ключевыми военно-стратегическими районами, так и американское геополитическое лидерство. США признают возможность и необходимость участия в политическом диалоге других стран АТР, но считают, что это участие должно носить ограниченный характер и полностью контролироваться Вашингтоном.

Политика США направлена на то, чтобы укрепить свои политические, экономические и военные позиции в АТР. Это вполне объяснимо, США прекрасно понимают, что от этого во многом зависит жизнеспособность самой американской модели нового мирового порядка. Отсюда и главная их задача - воспрепятствовать появлению в АТР какой-либо новой сверхдержавы, способной оспаривать американское лидерство в регионе.

В этой связи следует подчеркнуть, что военное присутствие в АТР продолжает оставаться краеугольным камнем азиатской политики администрации США. А некоторое сокращение вооруженных сил в регионе компенсируется их качественным совершенствованием. Американские военные, вынужденные уйти с Филиппин, получили взамен опорные пункты в Сингапуре, Индонезии. Во время сессии АСЕАН в июле 1993 г. были подписаны такого же рода соглашения с Брунеем и т.д.

Непростыми продолжают оставаться отношения США с Китаем. США беспокоит прежде всего, стремительный рост экономического и военного потенциалов Китая. По сравнению с 1978 г. когда в КНР была начата экономическая реформа, объем китайского ВНП увеличился в четыре раза, что в два раза перекрыло намеченные показатели. К 2002 г. его планируется удвоить.

Стабильное внутриполитическое положение и динамичное экономическое развитие обеспечивают КНР возможность проводить полностью независимый внешнеполитический курс и наращивать свое влияние как в АТР, так и в мире в целом, уверенно отстаивая свои национально-государственные интересы во взаимоотношениях с такими государствами современного мира, как США, Япония, Россия, Индия, страны Европейского сообщества.

Китай, не оглядываясь на Вашингтон, выполняет контрактные обязательства с Ираном и КНДР на поставки им вооружений и технологий, занимает жесткую и недвусмысленную позицию по проблеме Тайваня. Китай успешно теснит американских производителей не только на рынках АТР, но и в самих США. В американо-китайских отношениях в последнее время начинает проявляться также и проблема увеличения размеров китайской эмиграции в США.

Имеются противоречия между США и Японией. Несмотря на принимаемые на правительственном уровне меры, обостряется американо-японское экономическое противостояние. Прежде всего Соединенным Штатам "не по душе" наступление японской высокотехнологической продукции как на американский рынок, так и на рынки других стран. Например, японский экспорт в страны АТР значительно превышает американский.

Не выдерживая экономической конкуренции, США оказывают давление на правительство Японии. К примеру, в ноябре 1995 г. США обратились к Японии с предложениями, в которых призвали японское правительство поддержать конкурентную политику в торговле для гарантии того, что "антиконкурентная частная практика не будет использоваться для подавления позитивных результатов либерализации торговли". Суть этих предложений - ликвидация "несправедливых" преимуществ для японских компаний, что, якобы, мешает иностранному доступу на японские рынки.

Что касается России, то даже поверхностный взгляд на происходящие события свидетельствует о стратегических намерениях США обеспечить дальнейшую изоляцию России от рынков АТР, ослабление ее научно-технического и технологического потенциала, разрушение ВПК и других высокотехнологических отраслей.

Ныне мы являемся свидетелями результатов реализации этих намерений. Вслед за поте рей Россией рынков в Центральной и Восточной Европе наступил черед рынков Азии, Африки, Латинской Америки. Торговля России в АТР чрезвычайно мала по объему и носит пре имущественно экспортно-сырьевой характер. Как экспортер высоких технологий Россия не нужна США и другим конкурентам, задача которых укрепить свои позиции на рынках АТР, а также завоевать рынки постсоветского пространства, в частности, бывших Среднеазиатских республик, богатых полезными ископаемыми.

При таком характере реализации внешне политических устремлений США не исключено обострение противоречий как в отношениях с Россией, так и с другими странами АТР, поскольку США ни при каких обстоятельствах не заинтересованы в том, чтобы Россия (или же другое государство региона) занимала здесь лидирующее положение и будут всячески препятствовать этому.

Одной из наиболее развитых стран региона и современного мира является Япония. Опираясь на растущую национальную экономическую мощь, она все настойчивее добивается повышения своей роли в решении не только региональных, но и глобальных проблем, со здания реальных предпосылок для достижения лидирующего положения в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Нельзя не отметить, что обстановка в АТР во многом определяется содержанием и характером российско-японских отношений. Следует признать, что стабильного сотрудничества между Россией и Японией нет. И, на наш взгляд, прежде всего потому, что на характер развития взаимоотношений по-прежнему существенное влияние оказывает отсутствие российско-японского мирного договора. К моменту прекращения существования СССР, с Японией не был заключен мирный договор, который подвел бы окончательную черту под послевоенным мирным урегулированием. Из 28 государств, принимавших участие в войне, только Россия и Япония до сих пор не подписали мирный договор из-за территориальных претензий японской стороны. Объектом этих претензий является группа южных островов Курильской гряды (называемых в Японии "северными территориями" и имеющих общую площадь 8617 кв. км) в составе островов Итуруп, Кунашир, Шикотан и пяти мелких остро ВОВ под общим названием Хабомаи. Со стороны России заявляется о твердом намерении решить проблему мирного договора, включая территориальный вопрос, на основе принципов законности и справедливости, отказавшись от подхода к Японии как к побежденному во второй мировой войне государству. При этом подчеркивается необходимость встречного движения с японской стороны для достижения взаимоприемлемого урегулирования. Подтверждается приверженность российской стороны пятиэтапному плану решения проблемы, выдвинутому Б.Ельциным в январе 1990 г. Официальная позиция России по вопросу о принадлежности Южно-Курильских островов на нынешнем этапе остается, по существу, такой, какой она была выработана еще Советским Союзом: указанные острова не подлежат передаче Японии.

Следует отметить, что подход Японии к проблеме мирного договора с Россией подвергается некоторой корректировке. У Японии существует, например, такой вариант: признание Россией суверенитета Японии над островами Кунашир, Итуруп, Шикотан и Хабомаи, передача Японии островов Шикотан и Хабомаи сразу после

подписания российско-японского мирного договора, как это предусматривается Совместной декларацией СССР и Японии 1956 г., признание Японией за Россией права на осуществление административного управления островами Кунашир и Итуруп в течение определенного согласованного (возможно длительного) срока. Однако, по существу, этот вариант положения дел не меняет.

Очевидно, что быстрое решение проблемы мирного договора с Японией, отягощенное длительным периодом фактической советско-японской конфронтации в этом вопросе, едва ли возможно. По-видимому, процесс урегулирования данной территориальной проблемы потребует достаточно продолжительного времени, постепенного сближения позиций сторон для достижения подлинно справедливого, не ущемляющего национальных чувств и интересов обеих стран компромисса.

Подтверждением этому является то, что, несмотря на окончание "холодной войны", распад СССР, отказ России от имперского подхода в решении проблем мирового развития, улучшение ее отношений с США, японское руководство сохраняет недоверие к России, считая, что и в новых условиях вероятность столкновения национальных интересов двух стран не устранена полностью. Японская правящая элита исходит из того, что нынешняя пассивность России объясняется ее относительной слабостью и концентрацией на внутренних проблемах, с разрешением которых она неизбежно вернется к имперской политике в регионе и станет серьезным конкурентом Японии. Считается, что наряду с огромными потенциальными возможностями России, усилению ее влияния в АТР будет способствовать и тот факт, что большинство стран региона доброжелательно относится к России, в то время как к Японии у многих из них сохраняется традиционно настороженное отношение, связанное с периодом японской оккупации в годы второй мировой войны. Опасаясь усиления российских позиций в Восточной Азии в долгосрочной перспективе, Япония, мягко говоря, не приветствует принятия России в региональные политические и экономические организации (как, впрочем, и в группу ведущих стран мира, так называемую "большую семерку"). Притязания на российскую территорию все еще будут широко использоваться как в области внешней, так и внутренней политики японского правительства. Такому развитию событий способствует и то, что Япония в своих притязаниях к России заручилась поддержкой со стороны США, официальные представители которых неоднократно высказывались за возвращение японской стороне так называемых северных территорий (например, nопытка вмешательства Вашингтона в российско-японские отношения на стороне Токио была предпринята американским послом в России Т.Пикерингом в декабре 1995 г., который, по его собственным словам, "выражал официальную позицию" администрации Б.Клинтона по вопросу принадлежности южно-курильских островов).

К территориальным разногласиям между Россией и Японией относится и проблема незаконного промысла японской стороной морепродуктов в российских территориальных водах. Власти Японии нередко уклоняются от переговоров по этой проблеме под предлогом того, что они могут способствовать подтверждению российского суверенитета на оспариваемые японской стороной районы южнокурильских островов.

Экономические интересы России и Японии пока существенно не пересекаются. В японском экспорте России отводится всего лишь около 2%, а доля импорта Японии из России, составляет всего 1%. Добившись надежного положения на рынках сырьевых ресурсов Ближнего Востока и Юго-Восточной Азии, Япония перестала проявлять прежний интерес к оказанию помощи России в освоении природных ресурсов Сибири и Дальнего Востока. Свою возможную экономическую помощь Рос сии она жестко увязывает с выгодным для себя решением территориальной проблемы между двумя странами. Настроения реваншизма и милитаризма не играют заметной роли в общественно-политической жизни нынешнего поколения японцев. Но можно ли на этом основании делать вывод, что один из новых центров силы навсегда отказался от любого применения военной машины для защиты своих интересов и сохранит разрыв между гигантской экономической и технологи ческой мощью и второразрядным военным статусом? И экономические, и технологические возможности позволяют ей преодолеть этот разрыв буквально в течение нескольких лет.

Значительные расхождения интересов между Россией и Японией наблюдаются в вопросах обеспечения военной безопасности. Это связано, в первую очередь, с тем, что исходя из современных военно-доктринальных взглядов Японии, Россия все еще рассматривается в качестве источника потенциальной опасности для японских национально-государственных интересов. В "Белой книге по обороне Японии" японское военно-политическое руководство продолжает считать ВС России на Дальнем Востоке фактором нестабильности для региональной безопасности.

Используя предлог сохранения остаточной угрозы со стороны России, Япония предпринимает серьезные усилия по наращиванию собственного военного потенциала. Повышение боевых возможностей вооруженных сил осуществляется за счет их качественного совершенствования. В войска поставляются современные виды вооружения и военной техники собственного производства, ракетные системы, самолеты и боевые корабли, способные выполнять возлагаемые на войска задачи, готовятся условия для их развертывания в случае необходимости в крупные вооруженные группировки. Уже в настоящее время по совокупности боевой мощи ВС Японии прочно занимают 5- 6-е место в мире, их штатная численность достигает 274 тыс. чел.

Остров Хоккайдо, прилегающий непосредственно к границе России, все еще рассматривается военно-политическим руководством США и Японии как основной плацдарм для эскалации военных действий на Дальнем Востоке в случае

конфликта с Россией. Некоторые военные оценки говорят о возможности японских вооруженных сил провести в короткие сроки воздушно-морскую десантную операцию по за хвату южнокурильских островов, тем более что возможности России по их защите ограничены (группировка российских войск на Курилах невелика).

В последние несколько лет повышенное внимание привлекли к себе различные тоталитарные религиозные секты, деятельность которых входит в острое противоречие с принципа ми гуманизма и человечности. Их организованность, фанатичность последователей, распространение деятельности на территории других государств, способность производить оружие (и даже оружие массового поражения), соединенные, например, с террористическими целями как национального, так и регионального масштабов, могут привести к опасной дестабилизации обстановки в АТР.

В политике Японии в последнее время наблюдается некоторая корректировка в приоритетах в использовании средств реализации национальных целей - военно-силовые методы обеспечения национальных интересов приравниваются ее военно-политическим руководством по своему значению к политико-дипломатическим и экономическим. Это, впрочем, со ответствует мировой тенденции повышения роли военно-силовой компоненты во внешней политике государств.

На наш взгляд, не следует исключать из поля зрения проблему отношения Японии к ядерному оружию. Декларируя приверженность "трем неядерным принципам (не иметь, не ввозить, не производить)", японское правительство вместе с тем не закрепило эти принципы в форме закона или какого-либо международного соглашения. В связи с этим нельзя исключать возможность возникновения такой ситуации, когда Япония окажется перед "необходимостью" приступить к разработке и производству собственного ядерного оружия и средств его доставки. Необходимыми для этого научно-техническими возможностями Япония, вероятнее всего, располагает в пол ном объеме. На современном этапе безъядерный статус Японии компенсируется военно-политическим сотрудничеством с Соединенными Штатами, предоставлением ядерных гарантий с их стороны. В этом смысле России выгодно существование японо-американского военно-политического союза как одного из факторов, сдерживающих процесс милитаризации Японии и гарантирующих ее неядерный статус. Можно с достаточной долей уверенности констатировать, что на современном этапе фактически не существует угрозы военного столкновения между Россией и Японией. Опасность возникновения вооруженного конфликта между двумя странами возможна лишь в случае катастрофического ослабления или распада России, утраты ею ядерного статуса, успешной экспансии какого-либо государства в пределы российской территории.

Пристальное внимание у аналитиков и экспертов по проблемам Азиатско-Тихоокеанского региона вызывает Китай. Национальные интересы Китая в АТР определяются идеологией "китаецентризма", согласно которой предполагается создание к середине XXI в. мощной державы, имеющей обширные зоны влияния по периметру своих границ и способной обеспечить свою доминирующую роль не только в Азиатско-Тихоокеанском регионе, но и претендовать на мировое лидерство. Соответственно мировое лидерство рассматривается китайским военно-политическим руководством не столько как главенство, основанное исключительно на военной силе, сколько как лидерство, базирующееся на совокупной экономической, военной и научно-технической (технологической) мощи государства при его подавляющем демографическом превосходстве над другими странами.

На первом этапе (в ближайшие 10-15 лет) свои национальные интересы Китай видит в том, чтобы: добиться такого положения в системе международных отношений на глобальном и региональном уровнях, которое в максимальной степени способствовало бы проведению реформ, обеспечивающих мощный рывок страны в области экономического развития и достижения передовых рубежей в научно-технической и технологической сферах; создать пояс стабильной безопасности и очаги влияния в виде китайской диаспоры по всему периметру своих границ, осуществить территориальные приращения (Тайвань, Гонконг, Макао и др.); укрепить свое военно-политическое влияние в АТР; занять наиболее выгодные политические, экономические и военные позиции в структуре отношений с США, Японией, Россией, Европой и странами третьего мира, сосредоточив усилия на эффективном функционировании выгодных связей с ведущими мировыми державами в интересах получения с их стороны инвестиций в китайскую экономику, а также финансово-экономической, научно-технической (технологической) помощи.

На втором этапе (30-40 лет) планируется по основным показателям совокупной мощи догнать США, завершить военную реформу, создав современные вооруженные силы, способные обеспечить экономическую и демографическую экспансию Китая за пределы его границ.

В этот же период предполагается вовлечь в сферу китайского влияния Японию, Южную Корею или объединенное корейское государство и, по возможности, страны АСЕАН и начать вытеснение из северо-восточной части АТР Соединенных Штатов.

Что касается России, то Китай уже начал массированное внедрение в ее экономику. Непродуманная политика в области рыночных реформ и приватизации в России, изоляция отдаленных от Центра регионов Сибири и Дальнего Востока, их географическая близость к КНР, огромные экономические и финансовые ресурсы Китая, опирающегося на большую китайскую экономику (БКЭ), т.е. совокупную мощь интегрированных в экономику материкового Китая финансового и производственного потенциала зарубежных китайцев позволяют ему в короткое время добиться реального контроля над ключевыми отраслями промышленности Сибири и Дальнего Востока, в первую очередь

работающих на военное производство, и полностью подключить их к китайской экономической системе. (В настоящее время в России уже создано 800 китайских компаний и СП.) Китай в ближайшие 10-15 лет будет превосходить Россию по размерам ВНП в 5-7 раз, по численности населения в 10-12 раз.

Одновременно Китай активно и целенаправленно осуществляет демографическую экспансию в пределы России, что обеспечивает ему возможность создания в течение ближайших 10-15 лет на территории российского Дальнего Востока, особенно в стратегически важных его районах, обширных анклавов компактного проживания китайского населения. Уже сейчас ощущается мощное демографическое давление Китая в этом регионе, выражающееся в массовой нелегальной миграции китайцев в Забайкалье, Хабаровский край и Приморье. Это привело к тому, что количество китайцев здесь выросло до 2 млн. чел., составив пятую часть общей численности населения, а в некоторых приграничных районах :Приморья уже в 1,5-2 раза превышает русскоязычное. Совокупное население в непосредственно граничащих с Китаем районах Сибири (32 млн. чел.) и Дальнего Востока (8 млн. чел.) может сократиться к 2010 г. до 8 млн. чел., а китайское, в приграничных с Россией провинциях, увеличится до 130-150 млн. чел. Уместно отметить, что на характер внешнеполитического поведения Китая могут оказать воздействие дестабилизация внутренней обстановки в стране (ведь китайская "перестройка" может "добраться" под давлением снизу и извне и до политической надстройки, а тогда возможен "российский вариант" развития событий) и неизбежное при этом усиление власти военных.

С 1989 г. военные круги стали играть все возрастающую роль во внутренней политике Китая. Увеличение расходов на оборону - плата за ее поддержку и сохранение у власти КПК. Свидетельством повышения роли Национально-освободительной армии Китая является увеличение числа военных - членов ЦК КПК. Вероятнее всего, китайские военные, в силу традиций, и впредь будут играть центральную роль в общественно-политической жизни Китая.

Как свидетельствуют различные публикации НОАК, Национального университета обороны и Академии военных наук, ведется активное планирование по широкому спектру военных конфликтов. Уже в конце 80-х годов в военной доктрине Китая наметились изменения, которые окончательно оформились во время войны в Персидском заливе в 1991 г. В 1986 г. начался пересмотр концепции о неизбежности глобальной войны с применением ядерного оружия. Вместо этого стали говорить о том, что в обозримом будущем международные конфликты будут иметь характер ограниченных региональных войн. Поэтому в военно-техническом отношении была сделана ставка на необходимость разработки и принятия на вооружение высокотехнологичного высокоточного вооружения, средств радиоэлектронной борьбы; обеспечения мобильности на суше и в воздухе, увеличения военно-морской мощи сил быстрого реагирования.

В настоящее время наблюдается рост военного бюджета КНР. Несмотря на довольно значительные сокращения, НОАК занимает 1-е место в мире по численности личного состава (4,5 млн. чел.). Китай обладает самым крупным после России и США ядерным арсеналом. И хотя КНР располагает меньшим количеством носителей ядерного оружия межконтинентальной дальности, чем предполагалось ранее, тем не менее оно достаточно велико.

Таким образом, в АТР продолжает действовать ряд факторов дестабилизирующих обстановку и создающих угрозу ее мирному развитию. Основными из них являются: наличие и увеличение дисбаланса в уровнях вооруженных сил и вооружений, милитаризация отдельных государств путем внедрения в военное производство новейших технологий, принятие на вооружение современных видов вооружения и военной техники; сложный узел противоречий, обусловленный неурегулированностью территориальных проблем, затрагивающий интересы ряда стран АТР, особенно России, Японии, Китая; неподписание мирного договора между Россией и Японией; значительный экономический рост части стран региона, сопровождающийся высокими темпами милитаризации отдельных государств; отсутствие отлаженной региональной системы международной безопасности.

К этому следует добавить, что на структуре и состоянии взаимоотношений государств АТР сказывается следующая характерная особенность: все они являются ведущими мировыми производителями и экспортерами товаров схожей или одинаковой номенклатуры, и поэтому в большей степени являются конкурентами друг для друга, нежели партнерами. В настоящее время основной объем торговли в регионе (примерно 75%) приходится на сравнительно постоянное число участников торгового обмена - Японию, США, Китай, Республику Корея и Тайвань. Участие России в региональном товарообмене остается незначительным и это противоречит ее интересам. В экономической и демографической сферах, учитывая тяжелые последствия проводимой реформы для Сибири и Дальнего Востока, с помощью торгово-экономических связей и делового сотрудничества с соседними странами Россия могла бы решить проблемы экономического укрепления региона, развития необходимой инфраструктуры, улучшения условий жизни местного населения и создания реальных стимулов для притока в регион людских ресурсов (в том числе русскоязычных) из европейской части России и ближнего зарубежья. Однако необходимые для этого условия в настоящее время отсутствуют.

Такое положение дел в торгово-экономической сфере далеко не способствует установлению прочного баланса геополитических сил в регионе. Отсутствует, пользуясь выражением известного русского философа Владимира Соловьева, всеобщий торгово-экономический регулятор, способствующий больше миру, чем взаимной розни и борьбе, и закладывающий прочный фундамент стабильности.

Серьезными представляются и цивилизационно-культурные различия между представителями разных культур, населяющих АТР, отличающихся друг от друга языком, историей, обычаями, религией, бытом. По С.Хантингтону АТР включает в себя ряд крупных (японская, конфуцианская, православно-христианская) цивилизаций, а также небольших цивилизаций, например, малайская как субцивилизация исламской цивилизации, можно добавить корейскую и т.д.3

Особенно остро цивилизационно-культурный фактор ощущается в последнее время - время роста национального и цивилизационного самосознания. Нельзя не отметить, что в этом явлении заложен определенный конфликтообразующий потенциал - в наиболее острые исторические моменты цивилизационно-культурные чувства и проявления могут превалировать над соображениями мира и стабильности (как в случае с экс-Югославией). К тому же фундаментальные ценности могут обострять какие-либо иные противоречия (например, торгово-экономические, как в случае Японии и США).

Как не вспомнить в данном контексте то место в футуристических "Трех разговорах о войне, прогрессе и конце всемирной истории" уже упоминавшегося нами Владимира Соловьева, где говорится о том, что в конце XX в. - "эпохи последних великих войн" - Япония, а также Китай объединят вокруг себя "все народы Восточной Азии с целью решительной борьбы против чужеземцев, т.е. европейцев"4, и его идею о том, что в конечном счете лишь взаимодействие культур, на прочном фундаменте торгово-экономического сотрудничества и политических действий, предотвратит взаимоуничтожение и приведет к состоянию "вечного мира".

Таким образом, реалии последнего времени убеждают нас в том, что значение АТР в гло бальной мировой политике продолжает увеличиваться. Сюда постепенно смещается центр мировой геополитики. Наличие в АТР высокого экономического, технологического, военно-технического потенциалов, сильных амбиций, застарелых исторических обид, неразрешенных противоречий и цивилизационно-культурных различий вызывают потребность в урегулировании взаимоотношений между государствами региона, со здании с этой целью системы коллективной безопасности, механизма решения спорных проблем политическими, экономическими, дипломатическими (исключая военные) средствами, а также структур торгово-экономического и культурного сотрудничества.

Совершенно очевидно, что в условиях со временного взаимозависимого мира националь ная безопасность любого государства неотделима от региональной и всеобщей безопасности. Это в полной мере относится и к АТР. Вполне возможно - и это находит подтверждения уже сегодня, - что от состояния дел в этом регионе земного шара зависит будущее мира в целом. Вот почему он должен привлекать к себе при стальное внимание как аналитиков, так и политиков-практиков.

1 Финансовые известия, декабрь 1995 г., № 101.
2 Известия, 1.12.1995 г.
3 Хантингтон С. Столкновение цивилизаций? - М.; Полис, 1994. № 1. С. 34-35.
4 Соловьев В.С. Три разговора о воине, прогрессе и конце всемирной истории / Собр. соч. в двух томах. - М.: Мысль. 1988. С. 736.

[СОДЕРЖАНИЕ] [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ]

БЮДЖЕТ-97

1. О ПРОЕКТЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА О БЮДЖЕТЕ

Государственная Дума подавляющим большинством голосов ("за" голосовало лишь 7,3% депутатов) в августе 1996 г. направила проект федерального Закона о бюджете на 1997 г. на доработку. Что является причиной того, что против проекта Бюджета-97 проголосовали не только депутаты фракции КПРФ, ЛДПР, депутатских групп "Народовластие", аграрной, но и большинство депутатов фракции "Наш дом - Россия"? Основными задачами Бюджета-97, как они определены в Послании Президента Российской Федерации Правительству РФ "О бюджетной политике в-1997 г." и в выступлении В.С.Черномырдина в Государственной Думе 10 августа 1996 г., являются:

- проведение активной структурной инвестиционной политики;
- усиление социальной направленности экономических преобразований;
- укрепление доходной части бюджета, сокращение бюджетного дефицита. Это абсолютно правильные задачи, реализация которых действительно позволила бы стабилизировать социально-экономическую ситуацию в стране.

А как эти основные задачи отражены в Прогнозе социально-экономического развития на 1997 г. и Бюджете-97, разработанных и представленных Правительством в Государственную Думу? Приведем основные положения анализа проекта Бюджета-97, проведенного депутатом Государственной Думы, доктором экономических наук Ю.М.Ворониным. Первая задача бюджетной политики-97, выдвинутая Президентом, - стимулирование инвестиционной деятельности. Что мы имеем по Прогнозу и в Бюджете-97?

Общий объем инвестиций за счет всех источников финансирования на 1997 г. прогнозируется на уровне 425-445 трлн. руб. или 100-102% к уровню 1996 г. В общем объеме финансирования инвестиций ключевую роль должны играть собственные средства предприятий, которые превысят 70%. Предполагается, что масштабы финансирования инвестиций за счет прибыли в 1997 г. увеличатся и их доля в общем объеме капвложений достигнет 22%. Достижимы ли эти задачи и нашли ли они адекватное отражение в проекте Бюджета-97?

Упор на увеличение собственных вложений предприятий базируется на концепции, согласно которой в рыночной системе главный инвестор не государство, а предприниматель. Это, по замыслу, якобы, должно компенсировать оскудение бюджетного финансирования. Все это верно для стабильной социально-экономической системы. В российских же условиях, когда экономика впала в стадию глубокой депрессии, эта абстрактно правильная схема порочна изначально.

В январе-июне 1996 г. объем инвестиций сократился на 14%. Выделение средств на финансирование Федеральной инвестиционной программы составило всего 13% от годовых назначений. В целом за год ожидается выделение лишь 30-35% ассигнований, предусмотренных на эти цели.

Начиная с 1995 г. расчет в инвестиционной политике строился на том, что к увеличению собственных вложений предприятий приведет рост амортизационных отчислений. Однако повышение цен на инвестиционные товары, тяжелое платежное состояние предприятий всех форм собственности способствовали тому, что на инвестиции даже относительно устойчивые субъекты хозяйствования сумели направить не более 30%

амортизационных ресурсов. Следует подчеркнуть, что амортизационные отчисления, какими бы значительными они ни были, не в состоянии решить проблемы воспроизводства на базе высоких технологий, ибо за счет данного источника осуществляется лишь поддержание действующего капитала, а не его реальное накопление.

Более того, в 1997 г. Правительство намеревается отменить ряд инвестиционных льгот. В частности, предполагается исключение льготы на отчисление от прибыли на инвестиционную деятельность предприятий, а также по технологическому оборудованию, комплектующим изделиям, ввозимым на территорию России. Это еще больше ухудшит инвестиционный климат.

По мнению разработчиков Прогноза, возможности для роста инвестиций будут сформированы за счет "... увеличения объемов государственных инвестиций и повышения их эффективности". Государственные инвестиции в Бюджете-97 установлены в размере 25 трлн. руб., или 62% к уровню бюджетных назначений 1996 г., в котором инвестиции пока не превышают 10% от бюджетных проектировок. При этом затраты на реализацию федеральных адресных программ 1997 г. составят 18,2 трлн. руб., или 51% к уровню 1996 г.

Наиболее существенно (на 41%) уменьшается государственная поддержка по отраслям социального комплекса. Так, государственные инвестиции на жилищное и коммунальное строительство сокращаются почти в 4 раза, на развитие фундаментальной науки - в 1,6 раза. Значительно сокращаются централизованные инвестиционные ресурсы в производственную сферу, что также не обеспечит активизации инвестиционного процесса. Даже в сложных экономических условиях, в которых находится сегодня страна, низведение государственных инвестиций до недопустимо малых размеров - это принципиальная ошибка нынешней инвестиционной политики.

Таким образом, пока, к сожалению, заявка Президента о проведении активной инвестиционной политики в проекте Бюджета-97 не просматривается. Бюджет экономически пассивен по отношению к экономике, не содержит рычагов для изменения кризисной ситуации к лучшему. Он лишь консервирует эту ситуацию. Другими словами, Бюджет-97 - это не бюджет развития, а бюджет дальнейшего усугубления кризиса.

Вторая задача бюджетной политики, сформулированная Президентом на 1997 г., - полноценное финансирование социальной сферы. И это правильно, поскольку Российское государство, как зафиксировано в Конституции РФ, является социальным. Это, по мнению Президента и разработчиков Прогноза, предполагает достижение ощутимого улучшения материального положения и условий жизни людей, сокращение масштабов бедности, недопущение массовой безработицы, обеспечение эффективной занятости населения. Другими словами, выгоды от экономического развития должны получать все, а не только элитные слои общества.

Как решение этой задачи отражено в Бюджете-97?
Прежде всего отметим, что жесткость федерального бюджета по основным характеристикам в значительной степени отразилась именно на социальной сфере и социальных программах. Финансирование этой сферы осуществляется по остаточному принципу.

В проекте Бюджета-97 не учтено погашение долгов федерального бюджета по зарплате в объеме 1,5 трлн. руб. и недофинансирование Пенсионного фонда на 16,6 трлн. руб. Следовательно, критическое положение по выплате зарплаты бюджетникам и пенсий, имеющее место в 1996 г., еще более усугубляется.

Совокупная доля расходов на науку, образование, здравоохранение, культуру и искусство, социальную политику составят в Бюджете-97 всего 12%. Однако только в соответствии с Законом о науке и государственной

научно-технической политике на их развитие должно выделяться не менее 4% от расходной части бюджета, а не 2,65, как это заложено в проекте Бюджета-97.

На образование предусмотрена лишь треть необходимых затрат. Тем самым подрывается интеллектуальный потенциал страны, без которого Россия не имеет будущего.

Не учтены реальные затраты на содержание, оплату коммунальных услуг; предполагается сокращение ассигнований на повышение стоимости питания, оплату проезда на транспорте учащихся, издание федерального комплекта учебников. Это означает свертывание системы бесплатного и доступного образования.

При ожидаемом уровне официальной безработицы за 1996 г. в 2,8 млн. чел. в среднегодовом исчислении численность указанных лиц за 1997 г. составит 3,8-4,5 млн. чел., или возрастет более чем в полтора раза. В 1997 г. увеличится на 12 единиц число регионов, где уровень безработицы превысит в 2 раза прогнозируемый показатель по России. Среди них - Ненецкий автономный округ, Кабардино-Балкарская Республика, Курганская, Тамбовская, Амурская, Калининградская, Мурманская, Пензенская, Сахалинская области. Республика Коми, Хабаровский край, Республика Карелия.

Как видим, ни о какой социальной направленности экономических преобразований в Бюджете-97 речи также не идет. Наконец, третья задача: безусловное выполнение государством своих финансовых обязательств. Это предполагает укрепление доходной базы бюджета.
Что мы имеем в проекте Бюджета-97?

Для оценки реальности доходной части федерального бюджета в 1997 г. в объеме 433,6 трлн. руб. приведем предварительные итоги исполнения бюджета в 1996 г. За 9 месяцев 1996 г. в федеральный бюджета поступило доходов 214,5 трлн. руб., или 61,8% от годовой суммы. За прошедший период в бюджет недопоступило 41,4 трлн. руб. налоговых доходов. Лишь 416 тыс. зарегистрированных налогоплательщиков или 16% их общего числа исправно платят налоги. Чтобы выйти на запланированную в 1996 г. сумму доходов в IV квартале, ежемесячные поступления должны составлять по 45 трлн. руб., или почти в 2 раза превысить средний месячный уровень 9 месяцев, что нереально. По расчетам, общий уровень доходов в текущем году едва ли превысит 300 трлн. руб. При таком исполнении бюджета в текущем году вряд ли можно верить, что в 1997 г. доходы возрастут в полтора раза, как это запланировано.

Президент считает, что в 1997 г. будет действовать новый Налоговый кодекс, и это обеспечит рост налоговых поступлений. Вряд ли это будет. В Государственную Думу представлена пока лишь общая часть Кодекса. Не согласные с основными концептуальными положениями новой налоговой системы, фактически не снижающей налоговый пресс, депутаты направили этот документ на доработку согласительной комиссии. Но самое главное - до сих пор Правительством не рассмотрены и не внесены в парламент 2, 3 и 4 части Налогового кодекса, в которых предусмотрены федеральные, региональные и местные налоги и сборы, их ставки и объемы. Так что в 1997 г. экономика страны будет использовать действующую налоговую систему, весьма не совершенную и угнетающую отечественных товаропроизводителей.

Увеличение бюджетных доходов предполагается Правительством получить в основном за счет:

- отмены ряда налоговых льгот;
- проведения мероприятий по увеличению собираемости налогов,
- введения налога на доходы от государственных ценных бумаг,
- восстановления сбора за производство, розлив, хранение и оптовую

реализацию алкогольной продукции.

Даже если эти меры будут успешно реализованы, что, исходя из реалий исполнения бюджетов предыдущих лет и текущего года, вызывает сомнение, по оценкам Правительства, они увеличат доходы государственной казны не более, чем на 80-90 трлн. руб. Все равно в доходной части Бюджета-97 остается экономически не обеспеченная "дырка" в 80-100 трлн. руб.

Мы остановились на анализе лишь основных задач Бюджета-97, сформулированных Правительству Президентом РФ. За чертой этого анализа остались такие важные направления бюджета, как его дефицит, расходная часть, межбюджетные взаимоотношения с субъектами РФ, целевые бюджетные и внебюджетные фонды. Анализ этих направлений бюджетной политики также не выдерживает никакой критики.

Можно сделать общий вывод:

1. Президент РФ в бюджетном послании заявил народу одно, а Правительство в механизме реализации этого послания все сделало с точностью наоборот. Это свидетельствует о том, что управление экономикой осуществляется дискретно, без должной взаимосвязи Прогноза социально-экономического развития и его бюджетного обеспечения.
2. Проект бюджета на 1997 г. не несет с собой ни финансовой стабилизации, ни стимулов к экономическому росту.
3. В случае принятия такого проекта бюджета на 1997 г. экономика будет сопротивляться ему - ив части стабилизации, и в части сбора налогов под недопустимо фискальным прессом, и в части реальных общественно необходимых расходов и возможностей финансирования дефицита бюджета за счет внешних и внутренних источников. В конечном счете все показатели этого бюджета вновь, как и в предыдущие годы "реформирования", выполнены не будут.

Кроме того, необходимо наведение порядка в бюджетных расходах. Сегодня сплошь и рядом между бюджетом и получателем бюджетных средств вклиниваются коммерческие банки, которые состригают до 40-45% бюджетных перечислений. Происходит это под руководством Минфина, который расплачивается не деньгами, а векселями или другими денежными суррогатами. Эти векселя выкупаются у их получателей коммерческими банками с большой скидкой.

Но если затем у Минфина находятся деньги для полного погашения этих векселей, возникает вопрос: зачем это делать вообще? По сути, сложившаяся схема представляет собой самую циничную форму казнокрадства, посредством которой из бюджетных расходов уводится около половины. Все эти потери тяжелым бременем ложатся на плечи добросовестных налогоплательщиков. Особенно большие потери идут по статьям завоза товаров на Север, выполнения оборонного заказа, в агропромышленном комплексе.

Вот конкретный пример. Минфин России в сентябре текущего года оформил векселями коммерческих банков 3 трлн. руб. для завоза товаров на Север с 10%-ной ставкой со сроком погашения от двух до семи месяцев. С учетом такой ставки плюс дисконта самих коммерческих банков северные регионы не досчитались 41% выделенных финансовых ресурсов и были вынуждены обратиться в Правительство и Государственную Думу с просьбой о выделении на эти цели еще 3 трлн. руб.

На данный период подобных кредитов выделено Минфином на 27 трлн. руб. Подсчитать потери по схеме Минфина не представляет труда.

Итогом рассмотрения проекта бюджета на 1997 г., по мнению эксперта, должно стать не просто уточнение его конкретных показателей, но, главное,

формирование его концепции в рамках стратегической экономической политики, направленной на экономический рост на основе прогрессивных структурных изменений.

БЮДЖЕТ-97 И ЗДРАВООХРАНЕНИЕ

Пояснения к поправкек проекту федерального закона "О федеральном бюджете на 1997 год" ... предполагается при подготовке проекта бюджета на 1997 г. рассмотреть вопрос о консолидации государственного внебюджетного фонда обязательного медицинского страхования в бюджете с одновременной передачей функций страховых компаний государственным органам, что приведет, по предварительным расчетам, к увеличению расходов на медицинское обслуживание населения на 1,5 трлн. руб.

Депутат Государственной Думы Н.П.ДАНИЛОВА

БЮДЖЕТ-97 И ВЫСШАЯ ШКОЛА

Председателю Государственной Думы Федерального Собрания РФ Селезневу Г.Н. В течение последнего года вузовская общественность Республики Татарстан неоднократно обращалась ко мне, а также Правительству Российской Федерации с просьбой о своевременной выплате стипендий и заработной платы в соответствии с постановлением Правительства РФ о их повышении (№ 323 от 24 августа 1995 г.). Тем не менее до настоящего времени выплата заработной платы Министерством общего и профессионального образования производится без учета повышения (компенсационного коэффициента). По этой причине образовался долг по заработной плате и стипендиям по вузам Республики Татарстан в размере 34 млрд. 600 млн. руб.

... прошу вас при рассмотрении федерального бюджета 1997 г. учесть обращение профессорско-пре подавательского состава и профсоюзного актива вузов Республики Татарстан и отнести все средства, выделяемые на образование в 1996 г, к защищенным статьям бюджета. Кроме того, осуществить формирование бюджета на 1997 г в части образования с учетом переходящего долга по зарплате и социальным выплатам, предусмотренным соответствующими постановлениями Правительства Российской Федерации.

Президент Республики Татарстан М.Ш ШАЙМИЕВ 3.12.96

Резолюция регионального совещания-семинара "Проблемы финансирования высшей школы и образования"

29 октября 1996 г, г. Екатеринбург

...Продолжается фактическое сокращение финансирования высшей школы из федерального бюджета. Отсутствует механизм согласования финансовых нормативов и положений Закона РФ "Об образовании", Закона РФ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" с законами о федеральном бюджете. В результате не исполняются решения по возмещению вузам задолженности бюджета. Министерство финансов не обеспечивает кредитование высшей школы не только по принятым в бюджете заниженным нормативам, но и по многим жизненноважным статьям утвержденных смет расходов вузов. Сегодня в вузах не приобретается учебно-лабораторное оборудование, учебная и научная литература, прекращаются учебно-производственные практики Ветшает учебная, научно-производственная база образовательных учреждений. Нарастают переходящие из года в год долги по коммунальным платежам. Учащаются случаи аварий, пожаров. Вузы часто отключаются от электро- и теплоснабжения.

Государственная дума и Правительство РФ принимают годовые бюджета, в которых финансирование по заработной плате работников высшей школы закладывается значительно меньше, чем предусмотрено ранее принятыми

федеральными законами В итоге происходит разрушение научно-педагогических школ, старение вузовских коллективов вследствие резкого оттока молодых преподавателей, острая нехватка науч ного и учебно-вспомогательного персонала.

Опыт других стран по приоритетной поддержке национальной системы образования, необходимость сохранения единого образовательного пространства и интеллектуального потенциала страны, степень влияния педагогов на формирование мировоззрения обусловливают необходимость политики государственной поддержки образования как основы национальной безопасности развития России.

Председателю Государственной Думы Федерального Собрания РФ Г.Н.Селезневу
В ближайшие дни Государственная Дума будет рассматривать представленный Правительством РФ проект Закона о федеральном бюджете на 1997 г., в котором финансирование высшего образования сохраняется на уровне 1996 г., а это значит, что в нем не учитываются постановления Правительства РФ N" 823 от 24.08.1995 г. об индексации зарплаты с 01.11.1995 г. (п.6), N" 1042 от 09.09.1994 г. (установление надбавок к должностным окладам профессоров и доцентов 60% и 40% соответственно) и др.

Кроме того, в бюджете совершенно не учтены расходы на поддержание материально-технической базы вузов и совершенствование учебного процесса (издание учебно-методической литературы, обновление учебно-научного оборудования, проведение практик и др.). Для крупных технических вузов это особенно актуально.

Считаем необходимым увеличить расходную часть федерального бюджета 1997 г. на образование, взяв в основу предложения Комитета Государственной Думы по образованию и науке, принятые Государственной Думой РФ 18.07.1996 г. (No 565-П ГД). Если расходы на образование не будут увеличены в федеральном бюджете 1997 г., это приведет к необратимым последствиям для высшей школы в самое ближайшее время. По поручению коллектива Московского государственною строительного университета.

Ректор В.Я.КАРЕЛИН, Председатель профкома А.С МАРШАЛКОВИЧ 2.12.96

Депутату Государственной Думы РФ Жириновскому В.В.
В бюджете на 1996 г. не было предусмотрено финансирование:

- на выполнение постановления Правительства № 1042 от 9.09.94 г. "О материальной поддержке профессорско-преподавательского персонала образовательных учреждений высшего профессионального образования";
- на увеличение тарифных коэффициентов ЕТС в 1,3 раза с 1 марта 1995 г (Постановление Правительства N" 189 от 27 февраля 1995 г.) По указанному постановлению фонд заработной платы был проиндексирован в 1,15 раза вместо 1,3;
- на увеличение заработной платы в 1,54 раза в связи с переходом на новую тарифную сетку с 1.10.95 (Постановление Правительства от 24 августа 1995 г. № 823).

Просим учесть эти постановления Правительства при работе над бюджетом 1997 г. и сообщить, исходя из каких постановлений и законов принят окончательный бюджет на 1997 г. по высшему образованию

По поручению Ассоциации профсоюзных организации вузов г. Иванова
Р.М.МОСКВИНА, 28.11 96

2. СОГЛАСИТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ

(из записки члена Согласительной комиссии по уточнению основных характеристик проекта федерального бюджета на 1997 г. депутата Госдумы РФ Ю.Д.МАСЛЮКОВА от 13.11.96 г.)

Работа Согласительной комиссии шла практически в рамках правительственной экономической стратегии (см. таблицу), которая включает следующие взаимосвязанные элементы:

- стабилизацию реальных доходов населения и снижение уровня инфляции до 0,8- 1,0% в месяц;
- отказ от прямого кредитования бюджета, что предполагает ограничение дефицита бюджета уровнем в 3,0-3,5% ВВП;
- опору на внешние источники покрытия государственных расходов, что предполагает достижение соответствующих договоренностей с МВФ и МБРР;
- стабилизацию реального валютного курса для поддержки заимствований Минфина на внутреннем рынке, а также потребительского импорта.

В рамках этой стратегии обеспечивается сохранение реальных доходов и товарооборота. В то же время, падение промышленного производства (по крупным и средним предприятиям) с учетом реального положения дел, сложившегося в экономике, оценивается в 6%, инвестиций - в 4% (см. табл.).

В проекте бюджета на 1997 г. "бюджет развития" проваливается и единственным ощутимым результатом корректировки концепции бюджета, кроме поддержания реальных доходов, является концентрация ресурсов на проведение первого этапа военной реформы.

Мероприятия, которые Министерство экономики изложило на заседании Согласительной комиссии, из-за их неподготовленности фактически могут оказать ощутимое воздействие на реальный сектор лишь к концу 1997 г. и в 1998 г.

В рамках этой стратегии и Правительство, и Согласительная комиссия сделали все возможное, чтобы прийти к компромиссу... Продвижение в поисках пути стабилизации в 1997 г. и дальнейшего экономического роста предполагает смену экономической стратегии.

Одним из таких альтернативных предложений является переход к стратегии, ориентированной на поддержку производства при сохранении инфляции на уровне "инфляционного фона" (2-3% в месяц) и включает следующие элементы:

- стабилизацию объемов производства на уровне 1996 г.
- ограничение бюджетного дефицита уровнем до 5% ВВП, что соответствует фактически сложившемуся разрыву между налоговыми поступлениями и минимальной потребностью в финансировании государственных расходов);
- переход к прямому (эмиссионному) кредитованию бюджета, с возможным отказом от получения очередных траншей расширенного кредита МВФ (в пределах 2-3%) ВВП;
- некоторое снижение реального валютного курса (до 7,5-7,бтыс. руб. в долл. США). В рамках этой стратегии достигается сохранение объемов производства и создание реальных предпосылок для перехода к экономическому росту уже в 1997 г. (см. табл.).

Таблица

	1996г.			*1997г.*					
показатели	Прогноз Правительства*	Оценка Правительства	Оценка по итогам	Первоначальный прогноз	Прогноз Правительства	Вариант, принятый Согласи	Предложения депутата	Прогноз экспертов Комитета	Альтернативный вариант

			9 месяцев	Минэкономики		тельной комиссией	Г.В.Кулика		концепции
Валовой внутренний продукт, трлн. руб.	2100 (2300)	2300	2200 — 2250	2700 — 2850	2700 — 2850	2727	2750	2600	2900
темп роста, %	100	95—96	94	100—102	100—102	—	—	96	100
дефлятор	1,35	1,48	1,46	1,17	1,15 — 1,20	—	1,22	1,19	1,28

Продукция промышленности по средним и крупным предприятиям, трлн.руб.	1175	1115	1060	1300 — 1330	1300 — 1330	—	—	1200	1350
темп роста, %	100	94	91	98—100	98—100	—	—	94	99
Капитальные вложения, трлн.руб.	310	350—360	350	430—455	425—445	—	—	409	444
темп роста, %	104	82—85	82	102	100—102	—	—	96	97
Инфляция:									
декабрь к декабрю	113 (125)	122—125	121	110—113	110—113	118	113	111	130
в среднем за месяц	1 (1,9)	1,7—1,9	1,6	0,8—1	0,8—1	0,93	0,97	0,9	2,2
Дефицит, трлн. руб.	81,8 (88,5)	68,1	68,1	81	90,7	95,4	104,1 — 106,1	95,4	138
% к ВВП	3,9 (3,85)	2,96	2,96	3	3,3	3,5	3.7—3,85	3,5	4,7

3. ОСОБЕННОСТИ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ НА 1997 г.

(из выступления председателя Правительства РФ В.ЧЕРНОМЫРДИНА на заседании Совета Федерации 10 декабря 1996 г.)

..Хотел бы еще раз подчеркнуть особенности бюджетной политики на 1997 г. Исполнение Бюджета-97 в заданных параметрах, т.е. по объему дефицита и источникам его финансирования, суммам расхода и доходов дает возможность добиться увеличения валового внутреннего продукта за год на 2%. Это реальный рост, и он станет возможным, если не допустить зашкаливания инфляции за пределы 11-12%, если не пустимся во все тяжкие с выпуском ничем не обеспеченных денег и всякого рода денежных суррогатов.

Как известно, решающую роль в балансировании расходов и доходов бюджета играет и объем его дефицита. И я хотел бы в этой связи еще раз подчеркнуть, что 3,5% от валового внутреннего продукта это в сегодняшних обстоятельствах предельно допустимая величина...

Если разгонимся на большее, то в экономике вновь все вернется на круги своя: капитал будет продолжать прокручиваться в банковском секторе, а прирост денежной массы, за который некоторые так ратуют, пойдет не на оборотные средства, не на оживление производства, а неизбежно будет съеден государственными ценными бумагами... Обсуждение в Государственной Думе показало, что депутаты в целом реалистично оценивают напряженный характер проекта бюджета на 1997 г. ...

Стержнем дискуссии стала нацеленность на создание реальных предпосылок экономического роста стимулирования инвестиций. Плодом совместного творчества законодательной и исполнительной властей стала инициативная разработка Бюджета развития, который будет аккумулировать в себе финансовые источники на инвестиционные цели и станет самостоятельным инструментом стимулирования экономического роста.

Впервые мы пошли на такой акт - выделить Бюджет развития. Для радикального изменения ситуации с инвестициями. Правительство считает необходимым отделить, начиная с бюджета на следующий год, целевое финансирование экономического развития, увеличивающее будущие доходы бюджета от финансирования текущих нужд.

При этом финансовые ресурсы, необходимые для выполнения государством своих обязательств социального характера, а это более 60% федеральной инвестиционной программы, будут обеспечиваться по обычной схеме через текущий бюджет.

Общий объем Бюджета развития на следующий год составит 27,4 трлн. руб. В качестве его источников заложена определенная, возрастающая по годам доля долгосрочных заимствований государства. Четко определены и направления их использования:

- это прежде всего прямые инвестиции государства на производственное строительство, распределяемые на конкурсной основе, включая и естественные конверсионные проекты;
- это - кредитование экспортеров, включая пополнение их оборотных средств;
- это - капитальные вложения на мероприятия, связанные с санацией предприятий;
- это - покрытие обязательств по выданным государством гарантиям под инвестиционные проекты.

По расчетам, при уровне гарантированного покрытия в 40% привлеченные кредитные ресурсы составят порядка 125 трлн. руб., а в целом объем капиталовложений, аккумулируемых через Бюджет развития, составит более 200 трлн. руб. Это позволит уже, начиная с 1997 г., обеспечить значимый рост инвестиций в реальный сектор экономики.

Главное здесь в том, что политика экономического роста уже в следующем году может опираться на бюджет, у нее появляется минимальная необходимая финансовая база.

4. О ФОРМИРОВАНИИ БЮДЖЕТА РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Правительство Российской Федерации тщательно проанализировало предложения, высказанные депутатами Государственной Думы в ходе работы Согласительной комиссии по проекту Федерального закона Российской федерации "О федеральном бюджете Российской Федерации на 1997 год", изучило мнение Комитета по экономической политике Государственной Думы и приняло решение о разработке Бюджета развития на период с 1997-2000 г. как важнейшего инструмента обеспечения экономического роста.

Главная слабость инвестиционной политики последних лет состояла в том, что в силу незащищенности расходов бюджета на инвестиционные цели, финансирование этих расходов в силу целого ряда причин осуществлялось, по существу, по остаточному принципу. Следствием этого явилась нарастающая из года в год кредиторская

задолженность в инвестиционной сфере, а объем реально осуществляемых инвестиций в производственной сфере сокращался.

Нетерпимость такого положения особенно усиливается тем, что Правительство в силу ряда обстоятельств не смогло обеспечить своевременное финансирование даже быстро окупаемых инвестиционных проектов, где доля государства составляет всего 20%, а средства, мобилизуемые инвестором, включая собственные, - 80%. В результате предприниматели, поверившие государству и занявшие в связи с этим в коммерческих банках 60% средств, попадали в тяжелое финансовое положение.

Для радикального изменения такой ситуации Правительство Российской Федерации считает необходимым отделить, начиная с бюджета на 1997 г., финансирование Бюджета развития, увеличивающее его доходы, от финансирования текущих нужд. При этом Бюджет развития будет являться составной, органической частью федерального бюджета. В то же время при правильной организации управления Бюджетом развития возможна дополнительная, как минимум десятикратная, мобилизация средств частных инвесторов (как отечественных, так и зарубежных) для финансирования отобранных государством приоритетных для него проектов, удовлетворяющим условиям эффективности.

Необходимо подчеркнуть при этом, что в Бюджете развития предлагается сосредоточить только часть ресурсов, выделяемых государством на инвестиционные цели. Финансовые ресурсы, необходимые для выполнения государством своих обязательств социального характера (строительство социально значимых объектов, обеспечение безопасного функционирования технически сложных систем, таких, как атомные электростанции, аэронавигация, речные пути), будут обеспечиваться по обычной схеме через текущий бюджет.

Предлагается построить Бюджет развития, закрепив за ним, в законодательном порядке, определенную, возрастающую по годам долю источников финансирования дефицита бюджета. Другим источником доходов Бюджета развития будет являться возврат в него с процентами ранее предоставленных средств.

Правительство ставит задачу сократить разрыв между государственными капитальными вложениями и величиной дефицита таким образом, чтобы к 2000 г. государственное накопление, равное разнице между этими показателями, стало положительным.

Средства, привлекаемые в бюджет в виде займов, предполагается направлять на такие цели, достижение которых способно принести доходы, позволяющие в конечном итоге рассчитаться с этими займами. По этой причине поступающие средства должны размещаться на срочной и возвратной основе. Одновременно с этим в целях обеспечения максимально высокой эффективности использования средств Бюджета развития необходимо обеспечить конкурсный подход к отбору финансируемых проектов.

Вынося настоящее предложение на обсуждение Государственной Думы, Правительство Российской Федерации исходит из того, что при современном экономическом положении России важнейшим приоритетом является быстрое наращивание средств для экономического роста, что позволит покончить с кризисом в наиболее короткие сроки.

Изучение мирового опыта организации финансирования инвестиционных проектов показывает, что сочетание высокой надежности вложения средств с эффективностью достигается при использовании принципа проектного финансирования. Его обязательным условием является вложение инвестором определенной части собственных финансовых ресурсов. Как правило, по проектам, на финансирование которых выделяются ресурсы из Бюджета развития, собственные средства инвестора должны составлять минимум 20%, что является общей практикой в проектном финансировании. В этих условиях финансовая поддержка государства может составлять до 35%, что соответствует стандарту Европейского банка реконструкции и развития. При этом, по аналогии с международными финансовыми организациями, Правительство предполагает использовать практику предоставления связанных кредитов, в соответствии с которой государство не переводит бюджетные деньги на счета заемщика, а оплачивает товары и услуги, необходимые для реализации проекта на условиях тендеров среди поставщиков. Одновременно с этим государство может предоставить за счет Бюджета развития гарантии коммерческому банку на финансирование данного проекта в размере до 40% ссужаемых им инвестору средств.

Ограничение предоставляемой гарантии в пользу коммерческого банка 40% занимаемых средств определяется необходимостью адекватной ответственности банка за выбор клиента и проверку экономической эффективности проекта. Величина предоставляемой гарантии может быть предметом обсуждения, имея в виду, что чем выше уровень защиты гарантией, тем меньший объем гарантий может быть предоставлен.

Доходы Бюджета развития Правительство предполагает формировать за счет источников финансирования дефицита бюджета, в том числе и целевых инвестиционных кредитов Мирового Банка, и кредитов, выдаваемых в соответствии с заключенными межправительственными соглашениями.

Расходы Бюджета развития направляются на:

1. Прямые инвестиции государства Как уже отмечалось выше, указанные инвестиции будут предоставляться по конкурсу для софинансирования проектов. Два года работы Минэкономики России с представляемыми на конкурс инвестиционными проектами позволили отработать методику и отладить организацию дела. Это же позволило существенно подтянуть уровень культуры участников конкурса. С учетом накопленного опыта Правительство Российской Федерации намерено расширить условия конкурса для отдельных групп проектов, учитывая объективные различия отраслей, в том числе по срокам окупаемости.
2. Кредитования экспортных операции, включая пополнение оборотных средств Эти кредиты также должны предоставляться по конкурсу на срок до 1 года.
3. Капитальные вложения на мероприятия, связанные с санацией предприятий Распределение средств по предприятиям также имеется в виду проводить на конкурсной основе.
4. Покрытие обязательств по выданным государством гарантиям.

В проекте федерального бюджета на 1997 г. предусмотрено предоставление таких гарантий на сумму 50 трлн. руб. Указанные гарантии предназначены для частичной страховки коммерческих банков от невозврата ссуд, выданных ими на инвестиционные проекты. Такое решение связано с риском, но этот риск оправдан, так как позволяет устранить основную причину, удерживающую банки от предоставления долгосрочных ссуд. Вместе с тем и у государства и у банка-кредитора появляются независимые риски на одного и того же заемщика, что резко увеличивает требования к качеству отбора заемщика и проекта. Кроме того, необходимым условием предоставления государственной гарантии Правительство Российской Федерации считает страхование и перестрахование риска проекта и имущества заемщика, являющегося залогом, у независимой страховой компании.

При уровне предлагаемого гарантийного покрытия в 40% привлеченные кредитные ресурсы могут составить около 125 трлн. руб. Возможные выплаты по гарантиям (исходя из срока окупаемости проектов до 4,5 лет и предполагая, что из 10 проектов 1 сорвется, что является весьма высокой нормой риска) могут начаться в 1998 г. и составить 1,2 трлн. руб. в первый год с увеличением в дальнейшем в меру роста предоставляемых гарантий до 4,1 трлн. руб. к 2000 г. Дополнительно к 125 трлн. руб. индуцированные инвестиции могут увеличиться еще на 60 трлн. руб., имея в виду частичную капитализацию средств Бюджета развития и привлечение средств сторонних соинвесторов (в первую очередь внешних) по соотношению капитала к привлеченным средствам примерно 1:9 (максимально допустимое по международным стандартам 1992 г. 1:18).

Простое формирование Бюджета развития как набора статей в федеральном бюджете проблемы не решает, если не ввести особый механизм его реализации, не зависящий от текущего хода исполнения федерального бюджета. В противном случае все надежды на ускорение экономического роста будут похоронены под ворохом текущих проблем. Таким образом механизмом является закрепление в бюджетном законодательстве за Бюджетом развития соответствующих источников. В основу механизма реализации Бюджета развития закладываются принципы, предусматривающие процедуры первоначального отбора инвестиционных проектов и выбора на основе конкурса тех, реализации которых государство будет оказывать поддержку.

Допуск проекта к участию в конкурсе определяется соблюдением четырех условий:

- положительный чистый дисконтированный доход;

- наличие у инвестора собственных средств в размере не менее 20% от необходимых для реализации проекта, а по крупным проектам (более 50 млн. долл. США) не менее 10%;
- соответствие утвержденным целям Бюджета развития;
- наличие положительного заключения независимой экспертизы.

Для отбора проектов по конкурсу они будут ранжироваться по отношению суммы ожидаемых от проекта налоговых поступлений и обязательных платежей к средствам, выделяемым на поддержку проекта. Необходимо установить жесткий контроль со стороны Счетной палаты за целевым использованием средств Бюджета развития.

Необходимо отметить, что общий объем Бюджета развития в 1997 г. составит 26,4 трлн. руб. (что вписывается в рамки законопроекта о федеральном бюджете). Он возрастает в соответствии со среднесрочной программой Правительства к 2000 г. в 2,2 раза.

Однако объем средств, аккумулируемых посредством механизмов, заложенных в Бюджете развития, неизмеримо выше: в 1997 г. он составит более 200 трлн. руб. Проводимая государственная политика на снижение ставки банковского кредита и последовательное внедрение механизма Бюджета развития позволит начиная с 1997 г. обеспечить рост инвестиций в реальный сектор экономики (общий объем инвестиций прогнозируется на 1997 г. 425 трлн. руб., на 2000 г. - свыше 600 трлн. руб.). Укрупненный предварительный проект Бюджета развития Российской Федерации прилагается.

В.С.ЧЕРНОМЫРДИН, 4.12.96

Приложение

		1997г.	1998г.	*1999г.*	2000г.
ИСТОЧНИКИ БЮДЖЕТА РАЗВИТИЯ					
1	Связанные инвестиционные кредиты под гарантии Правительства РФ, включая кредиты Мирового банка развития	15	16	19	21
2	Другие заемные средства	11,4	21	27	37
3	Выплаты процентов по ранее выданным кредитам из Бюджета развития	1,0	3,3	6,1	10,1
4	Погашение основного долга по этим же кредитам	—	—	1,0	2,0
	ИТОГО	27,4	40,3	53,4	70,1
РАСХОДЫ					
1	Государственные инвестиции на производственное строительство, включая конверсионные инвестиционные проекты	11,6	19,9	29,1	41,1
2	Поддержка долгосрочных экспортных контрактов	0,5	1	1,5	2
3	Инвестиционные проекты по связанным кредитам	15	16	19	21
4	Средства на санацию и банкротство	0,4	0,8	1,1	1,7
5	Выплаты по государственным гарантиям	—	1,2	2,4	4,3
	ИТОГО	27,4	40,3	53,4	70,1

5. АНАЛИЗ ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ КОНЦЕПЦИИ РАЗВИТИЯ на 1997-2000 годы

Правительство, обанкротившись с реформированием экономики, не имея в рамках, принятых по рекомендациям МВФ, возможности предложить достаточную для нормального развития страны доходную часть бюджета, сражается за сокращение его расходной части. Депутаты, исходя из действительно жизненно необходимых потребностей требуют увеличения расходных статей бюджета.

Но бюджет - всего лишь производная от принятой в стране Концепции развития, один из многих механизмов ее реализации и контроля. Механизм достаточно краткосрочный. Бюджет принимается на один год, концепция - на 10-15 лет. Ее в стране нет. И пока она не будет разработана и принята, у нас каждый год будут одни и те же проблемы: нестыковка доходной и расходной частей бюджета, трата сил и средств на преодоление тактических трудностей, невыполнение стратегических замыслов и программ, свертывание инвестиций и наукоемкого производства, отсутствие перспективы развития, и, как следствие, постоянная социальная напряженность в обществе.

Рассматривая проект бюджета на 1997 г., Госдума поставила перед Правительством вопрос о необходимости разработки Концепции развития. В начале ноября 1996 г. Правительство направило в Госдуму проект "КОНЦЕПЦИИ СРЕДНЕСРОЧНОЙ ПРОГРАММЫ НА 1997-2000 ГОДЫ". Не на 10 лет, а всего на четыре года.

Экспертиза проекта правительственной "Концепции среднесрочной программы на 1997-2000 годы" говорят о том, что она не открывает перспективу перехода страны к устойчивому социально-экономическому развитию и, к сожалению, не обеспечивает условий для выхода из кризиса.

В Концепции говорится о наступившей финансовой стабилизации. Но объективных признаков этого нет: не развивается инвестиционная деятельность, не решаются проблемы выплаты долгов и взаимозадолженности, разрушается производство, в обращении вертится денежный суррогат и инвалюта, объем денежной массы не соответствует объему валового продукта, значительная ее часть находится в теневом капитале.

Говорится о положительном балансе внешнеэкономической деятельности. Но экспорт наукоемкой продукции конечной переработки в 3,5 раза ниже ее импорта, что говорит о движении по пути экономического регресса. Не предвидится и улучшения жизненного уровня населения, определяемого прежде всего продолжительностью жизни, состоянием науки, культуры и образования. Смертность на 5,5% превышает рождаемость, мужчина не доживает двух лет до пенсионного возраста, долг по зарплате, пособиям и пенсиям превысил 60 трлн. руб.

В Концепции предвзято оценивается стартовое состояние экономики России. Причина кризиса экономики не в низком его уровне, а в дефектной, по сути, и неэффективной модели реформирования. Нельзя согласиться и с анализом ресурсов. Медленная адаптация основных производственных фондов к проводимым реформам вызвана не их инерционностью и неспособностью к новациям, а исключительно сопротивлением вхождению в бесперспективную экономическую среду.

Нецелесообразным представляется предлагаемый путь использования трудовых ресурсов - создание новых рабочих мест. Безработица в России создана искусственно. Оснащение и освоение нового рабочего места, отвечающего требованиям НТП, требует огромных постановочных затрат. В то же время российские предприятия высокой технологии, потерявшие за последние годы более половины своей численности, такие рабочие места имеют в избытке. В Концепции явно недооценивается производственный, научно-технический, природно-сырьевой и финансовый потенциал России.

Предлагаемый в Концепции "новый" этап преобразований ничего нового не несет. Снова все та же бессмысленная цель: переход к рыночной экономике. Рынок не может быть целью. Это один из механизмов, способов ее достижения, в отдельных случаях - эффективный, в других - не очень. ВВП должен производиться в том секторе экономики, где это выгодно при минимальном потреблении ресурсов.

Нельзя согласиться с предлагаемой в Концепции структурной перестройкой предприятий (ликвидация одних и создание новых). Этот путь требует примерно вдвое больше ресурсов, чем реконструкция под те же цели. При этом дается в корне неверная оценка промышленного потенциала России. В любой развитой стране никогда не ставилась задача выпуска 100% продукции, соответствующей мировому уровню. В Японии, например, 70% продукции выпускается сугубо для внутреннего потребления, и это экономически оправдано. Почему в России вся продукция должна соответствовать мировым стандартам? Чтобы оправдать разрушение производящих ее предприятий?

Среднесрочные программы имеют смысл в том случае, если они вписываются в долгосрочную Концепцию развития, а их тактические цели - в ее стратегическую цель. Долгосрочная концепция развития России не определена, а в предложенной программе нет стратегической цели. Тактические цели не имеют количественных характеристик и критериев, что не позволит оценивать их достижение и вводить необходимые корректирующие воздействия.

Прогнозируемый годовой рост в 5% для принятой модели развития примеров в мировой практике не имеет, т.е. не реален. Предложенные к решению задачи охватывают всего около 15% всего экономического поля и не достаточны для уверенного управления процессом выхода из кризиса.

В среднесрочной Концепции не обоснован выбор модели развития, не сформулированы принципы реформирования экономики и функционирования хозяйственного механизма. Без этого невозможно обеспечить управление процессом, дисциплину исполнения и достижение какого бы то ни было положительного результата, что мы и наблюдаем в течение последних лет.

В качестве средств для достижения целей в Концепции в основном рассматриваются ФИНАНСЫ. Производительные силы общества, средства производства и его материальные ресурсы практически не анализируются. Экономическая стратегия строится на базе одного ее блока, большая часть ресурсов остается незадействованной, а зачастую используется и против целей Концепции.

Экономическая политика призвана обеспечить эффективное и рациональное создание и распределение материальных ценностей, максимально удовлетворяющих потребности общества и создающих базу его социальной стабильности. Представленная в Концепции макроэкономическая политика направлена на борьбу с инфляцией и дефицитом бюджета с использованием исключительно финансовых механизмом. Финансовый блок экономической политики - всего лишь один из ее механизмов, он должен быть увязан с другими механизмами и прежде всего с хозяйственным.

В Концепции должны быть определены функции всех субъектов экономики, установлены долгосрочные "правила игры", выстроена система управления народным хозяйством, определены права и обязанности управляющих и управляемых. Ничего этого нет.

В основе НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ остается ее фискальный характер. Да, налоги должны собираться не на 60, а на 100%. Но лечить надо не последствия болезни, а ее суть. Для этого необходимо преобразовать фискальную систему налогообложения на стимулирующую отечественное товаропроизводство.

БЮДЖЕТНАЯ ПОЛИТИКА исходит из построения бюджета, работающего на самого себя. Пусть рушится производство, сокращается база наполнения, падает жизненный уровень, лишь бы сохранить "достойный" уровень финансовых характеристик бюджета.

Но, если мы действительно хотим выйти из кризиса, иметь эффективную экономику, жить в социально стабильном обществе, то бюджет должен служить экономике, отвечать поставленным задачам, обеспечивать расширенное воспроизводство и эффективное инвестирование.

Одним из главных мероприятий ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКИ должно стать обеспечение соответствия денежной массы объему ВВП. В настоящее время объем находящихся в обращении денег занижен более чем в 6 раз. В разделе реформы предприятий провозглашается продолжение промышленной политики, приведшей к разрушению научно-производственной базы, резкому сокращению производства и, как следствие, катастрофическому снижению наполняемости бюджета.

СТРУКТУРНАЯ ПЕРЕСТРОЙКА ИНДУСТРИАЛЬНОГО И АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА должна проводиться с единственной целью прекращения конкурентоспособной экономики. Она должна базироваться на наукоемких, высоких энерго- и ресурсосберегаю-щих, экологочистых и экологовосстанавливающих технологиях и предусматривать:

- восстановление единых систем энергетики, транспорта и связи;
- повышение в ВВП удельного веса производства средств производства;
- уменьшение энерго- и ресурсозатрат;
- уменьшение зависимости от импорта;
- повышение удельного веса предприятий, способствующих пополнению бюджета и т.д.

СТРУКТУРНАЯ ПЕРЕСТРОЙКА ПРЕДПРИЯТИЙ должна проводиться не по принципу рыночного выживания, при котором из-за воздействия массы субъективных и случайных факторов в стране останется случайный набор предприятий, неспособных к самостоятельному производству сложных наукоемких изделий, а с инвентаризации предприятий с их последующей аттестацией по объективным показателям, отвечающим целям Концепции развития.

Проведенная в стране ПРИВАТИЗАЦИЯ ничего кроме разрушения промышленного потенциала не дала. Люди не стали собственниками, резко упала эффективность работы предприятий, не произошло наполнения бюджета, наиболее ценные предприятия скуплены за бесценок иностранным капиталом, потеряна ответственность Правительства за состояние экономики и социальную защищенность населения. Объективной оценки проведенной приватизации по критериям достижения поставленных целей, достигнутого эффекта и выполнения обязательств Правительства перед обществом с последующей корректировкой ее проведения в Концепции нет.

Государство должно вернуть в свое управление собственность на средства производства, которые обеспечивают выпуск не менее 70% ВНП.

В качестве одного из основных направлений реформ в России провозглашается частное предпринимательство. Эффективность экономики должна подтверждаться объективными критериями. Преимущества должны предоставляться не субъектам и формам собственности и хозяйствования, а исключительно проектам, механизмам и продукции, обеспечивающим эти критерии, т.е. минимальную затрату ресурсов, кратчайшие сроки, наивысшее качество, приоритет национальных интересов. Поддержка в любом виде "нравящейся" формы хозяйствования противоречит научному подходу, созданию конкурентоспособной продукции и интересам России.

Оценка неудовлетворительного состояния ИНВЕСТИРОВАНИЯ соответствует действительности. Можно согласиться и с перечнем возможных источников инвестиций. Удивляет форма изложения: "должны привести", "должен быть увеличен", "их можно довести"... Так будут инвестиции или нет? Какой новый механизм будет задействован, чтобы состоялось инвестирование? Старый механизм пока приводил к обратному результату: к оттоку капитала из сферы производства и разрушению последнего. В рассматриваемом разделе нет главного: качественной связи необходимых для восстановления экономики темпов роста производства и потребных для этого финансово-инвестиционных ресурсов.

Основным стимулом накопления называется снижение инфляции, все остальные факторы игнорируются. Это уже не ошибка, а какая-то навязчивая или скорее навязанная идея. Реформы производства в предложенном виде могут привести лишь к дальнейшему разрушению экономики.

Рынок капитала и институт финансовых посредников уже сыграл свою разрушительную роль. Частные инвестиции могут играть положительную роль только в краткосрочных ненаукоемких проектах. При нашем уровне развала необходимы государственные проекты, государственное управление, в том числе и финансовыми накоплениями, инвестициями, финансовыми потоками. Государственные инвестиции должны не направляться в помощь частным, а быть стержнем и аккумулятором инвестиционных ресурсов.

В разделе ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ нет ни одной цифры, характеризующей сроки и объем восстановления разрушенных подсистем НТП: фундаментальной и прикладной науки, системы образования, отраслей высоких технологий. С предложенной целью промышленной политики можно согласиться, но ее реализация с помощью декларируемых принципов невозможна.

Внешний рынок давно разделен, мы свою долю за последние 5 лет за исключением разве что торговли сырьевыми ресурсами практически потеряли.

Вывод "неперспективных" мощностей и ликвидация предприятий стоит, как правило, дороже, чем обеспечение их работы. Поэтому он должен проводиться не исходя из требований сиюминутного рыночного спроса, а из долгосрочной программы социально-экономического развития.

Если мы собираемся выводить из кризиса промышленное производство, а без этого говорить о стабилизации и выходе из кризиса бессмысленно, то добывающие отрасли промышленности должны быть ориентированы прежде всего на удовлетворение потребностей перерабатывающей промышленности России. Экспорт сырья должен рассматриваться как временная вынужденная мера расчета по внешнему долгу и тактического пополнения бюджета.

В отношении отраслей высоких технологий поддержка государства должна строиться не из "незначительности имеющихся средств", а на уровне государственной потребности путем государственного заказа.

Долгосрочная политика государства, направленная на сокращение поощрений и поддержки производства, порочна в принципе.

Важнейшие проблемы АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ - это:

- восстановление и поддержание плодородия земель;
- паритет цен на сельскохозяйственную продукцию,
- материально-техническое обеспечение сельхозпроизводства;
- рациональное научно обоснованное землепользование;
- высокий уровень переработки продукции.

Ничего этого в Концепции нет. Основа предлагаемой в Концепции аграрной политики - вопросы отношений земельной собственности, ее аренда и рыночный оборот. На этой основе предлагается восстановление плодородия почв и эффективное землепользование. Реализация такой политики приведет к тяжелейшим последствиям. Закрепление долей земельной собственности - это кровавые разборки на меже. Никто из собственников небольших земельных участков не захочет и не сможет заниматься восстановлением почвы и обеспечивать эффективное промышленное использование земли.

Предложенная Кооперация по обработке земли и переработке продукции заслуживает всяческой поддержки, но зачем же сначала по живому резать сложившуюся, устойчиво работающую кооперацию, чтобы через год ее восстанавливать. В результате проведенных преобразований Россия действительно привела свою ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ в соответствие с принципами "рыночной" экономики. Но в строгом соответствии с законами западного рынка она заняла в нем унизительное положение полуколонии и поставщика сырьевых ресурсов. За громкими обещаниями эффективной государственной поддержки отечественных экспортеров и создания им благоприятных условий на внешнем рынке ничего действенного и конструктивного нет. Поэтому все направленное на завоевание внешнего рынка надо делать, но без возврата России политического статуса если не великой, то хотя бы равноправной державы, эти усилия к успеху не приведут.

ЗАЩИТА ОТЕЧЕСТВЕННОГО ТОВАРОПРОИЗВОДИТЕЛЯ - святая обязанность Правительства. Но почему она будет временной и должна отвечать правилам ВТО, а не интересам России - не понятно. Предоставление ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ всегда сопряжено с политическим давлением, с попыткой со стороны инвестора не только выгодно заработать, но и получить долгосрочные экономические и, как правило, политические преимущества. Это полностью подтверждено мировой практикой, в том числе и по отношению к России. Поэтому делать в экономике ставку на иностранные инвестиции, значит заведомо отказаться от самостоятельной внешней политики. В России такой необходимости нет. Россия - богатейшая страна мира, имеющая все необходимые ресурсы "для самостоятельного движения по пути устойчивого социально-экономического развития. Поэтому ставка в экономике России должна быть сделана на собственные ресурсы, в том числе и финансовые. Их достаточно. Иностранные кредиты и инвестиции должны носить вспомогательный характер и, учитывая богатейшие ресурсы страны, быть выгоднее России, чем инвестору.

Ни одна из основных задач, перечисленных в разделе СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ, не соответствует целям создания социально-стабильного общества, не решает проблемы хотя бы восстановления доперестроечного жизненного уровня и возвращения обществу украденных социальных гарантий. Это попытка заменить активную социальную политику раздачей милостыни нищим.

В раздел важнейших направлений введен пункт о ГАРАНТИЯХ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН НА ТРУД, ОБРАЗОВАНИЕ, ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ, НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЖИЛЬЕМ. Но с введением новой Конституции РФ эти права граждан аннулированы. Следовательно, о них либо не следует говорить, либо надо ставить задачу пересмотра Конституции РФ и возвращения в нее соответствующих прав и гарантий. В новый проект введено требование "ощутимого" улучшения материального положения, эффективной занятости, снижения смертности. Но количественных и временных критериев нет. Без этого концепция превращается из важнейшего программного документа в безответственную газетную публикацию.

Особо следует остановиться на предложенном в проекте Концепции "решении ключевой проблемы - сглаживания социальных последствий массового высвобождения работников в процессе активной фазы структурной перестройки экономики". Здесь Правительство прямо заявляет, что главная цель реформ, цель перестройки экономики - разрушение научно-производственного потенциала страны, массовый выброс трудящихся из сферы производства. Но делать это следует так, чтобы лишенные права на труд люди не вступали на путь активного сопротивления.

Никакой правительственной стратегии в сфере ОБРАЗОВАНИЯ не просматривается. Создается впечатление, что высший государственный орган управления просто не понимает, что без системы образования у нации нет будущего.

В Концепции сказано, что усилия должны быть сосредоточены "на приведении структуры предложения образовательных услуг в соответствие со структурой спроса на них. С переходом на платную систему образования у большинства людей спрос на образование "упал" до нуля. Нет спроса - не нужны услуги. Большего кощунства и прямого издевательства над гражданами России просто трудно придумать.

Проблема ЗДРАВООХРАНЕНИЯ сведена не к организации медицинского обслуживания и профилактике заболеваний, а к организационно-финансовым взаимоотношениям околомедицинских чиновно-бюрократических организаций. Ни о каком улучшении здоровья нации и увеличении продолжительности жизни населения вопрос даже не ставится.

В Концепции фактически предлагается полное устранение государства от обязанностей заботиться о неработоспособной части населения, в том числе и отработавшей свой ресурс. В стране отсутствует СТРАТЕГИЯ ОБОРОНЫ. Экономика военной реформы в проекте "Концепции" строится из ложных представлений о якобы несуществующей угрозе военного противостояния. Отсюда грубейшие изначальные ошибки в постановке задач проведения военной реформы.

Построение военного бюджета не из потребностей стратегии военной безопасности страны, а из наличия средств в бюджете, ПРЕСТУПНО по самой своей сути.

Приведенные темпы предполагаемого роста не только опровергаются опытом реформирования российской экономики, опыта стран мирового сообщества, но и обеспечивают к 2000 г. даже поворот к выходу из кризиса и улучшению жизни общества.

Предложенная Правительством "Концепция среднесрочной программы на 1997-2000 годы":

- не опирается на объективный анализ состояния экономики России и непредвзятую оценку результатов проводимых Правительством реформ;
- не содержит действенных корректирующих воздействий, направленных на выход из кризиса и перевод экономики на путь эффективного устойчивого развития;
- не имеет объективных критериев, по которым можно осуществить текущий и конечный контроль результатов исполнения Концепции и достижение поставленных целей;
- не является комплексным документом, опирающимся на ресурсы, механизмы и принципы, которые обеспечивают возможность создания рабочих программ, гарантирующих движение страны по пути устойчивого развития, и достижение поставленных целей:
- не опирается на опыт страны и учет мировых тенденций развития.

В целом предложенная Правительством "Концепция среднесрочной программы на 1997-2000 годы" не отвечает целям преодоления кризиса и устойчивого развития России.

Депутат Государственной Думы РФ Г.КОСТИН, 11.12.96

6. ПРЕДЛОЖЕНИЯ рабочей группы Государственной Думы РФ по проекту среднесрочной программы Правительства Российской Федерации на 1997-2000 годы "СТРУКТУРНАЯ ПЕРЕСТРОЙКА И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ"

1. При разработке программы необходимо исходить из того, что в ходе ее реализации экономическая ситуация будет регулярно меняться. Точно также будут меняться возможности Правительства воздействовать на ход экономических процессов и решаемые задачи.

   Таким образом, основу программы должен составлять сценарий (желательно многовариантный) как развития экономической ситуации, так и действий Правительства. В концепции программы сценарный подход практически отсутствует. Весь период реализации программы рассматривается преимущественно как единый период, намечаемые мероприятия рассматриваются не в их последовательности, а как осуществляемые одновременно. На наш взгляд, в ходе реализации программы Правительству придется последовательно решать по меньшей мере три задачи. Первая - это обеспечение экономического роста на уже имеющихся мощностях (оживление экономики). Здесь ключевым моментом является решение платежного кризиса, а также усиление государственного влияния на ценообразование (в первую очередь в сфере естественных монополий).

   Вторая - это обеспечение предпосылок структурной перестройки, из которых главная - концентрация инвестиционных ресурсов. На этом этапе необходимо осуществить крупномасштабную реформу всей бюджетной сферы с целью уменьшения ее давления на экономику. Одновременно должно начаться ослабление налогового давления на товаропроизводителей. И только на третьем этапе можно будет говорить о начале собственно структурной перестройки экономики. Здесь в числе основных задач государственного управления экономикой будет регулирование инвестиционного процесса.

2. Необходима тесная увязка программы с бюджетом как основным инструментом реализации государственной экономической политики. В ходе реализации программы предстоит осуществить крупномасштабную бюджетную реформу. Такая реформа предусматривает достаточно частое и существенное изменение пропорций бюджетных расходов. Необходимо указать приоритеты бюджетной политики на каждый из годов периода, а также планируемые результаты (в смысле сокращения бюджетных расходов).

   Важной проблемой является ситуация в первом году реализации программы. Бюджет на 1997 г. составлялся еще до того, как была выработана концепция программы, и уж тем более до того, как будет разработана сама программа. Таким образом, с самого начала реализации программы возникает противоречие между ней и бюджетным процессом. Все это ставит под угрозу ход выполнения программы и в последующих годах.

   1997 г. является ключевым годом для реализации целей, поставленных в концепции программы. Именно в этом году необходимо обеспечить приостановку спада и начало оживления экономики. В то же время анализ проекта бюджета и прогноза показывает, что достичь этих целей не удастся. ВВП и промышленная продукция будут и впредь сокращаться (по нашим оценкам на 4 и 6% соответственно). Сократятся инвестиции. Необходим пересмотр концепции бюджета, с тем чтобы она соответствовала программным задачам.

   1997 г. не должен быть потерян, как были потеряны несколько предшествующих лет. В этой связи необходимо пересмотреть концепцию бюджета, ориентировав его па поддержку производства при некотором ухудшении финансовых показателей. Такой бюджет может быть принят одновременно с представлением в Государственной Думе среднесрочной программы Правительства. При этом в самой программе должны содержаться бюджетные проектировки на каждый из годов реализации указанной программы (по крупным доходным и расходным статьям). Указанные проектировки в свою очередь должны быть увязаны с задачами, решаемыми на каждом из этапов реализации программы, в частности, с задачами реформы бюджетной сферы, а также налоговой реформы.

3. Концепция среднесрочной программы правительства предусматривает начало нового этапа развития российской экономики: ее структурную перестройку. Это важный этап, который определит путь экономического развития на ближайшие десятилетия. В этой связи в программе необходимо четко сформулировать стратегические цели экономического развития и национальные приоритеты. Неуправляемая структурная перестройка экономики может привести к негативным долгосрочным последствиям.
4. В программе необходимы следующие разделы (увязанные с этапами реализации программы), которые в концепции практически не нашли отражения:
   - Необходимо дать правдивый анализ результатов выполнения предыдущих программ Правительства (на 1993-1995 гг. и на 1995-1997 гг.), а также причин неудач в ходе их реализации.
   - Необходим комплекс "чрезвычайных" мер по разрешению платежного кризиса и стимулированию экономического роста в 1997-1998 гг.
   - Необходима реалистичная программа реформирования бюджетной сферы, включая реформу системы народнохозяйственных субсидий, социальной поддержки населения, здравоохранения, образования, военную реформу.
   - Необходимо сформулировать основные направления и стратегию структурной перестройки российской экономики. Для этого необходимо:
     - описание собственно структурных проблем экономики (в отраслевом и региональном разрезе) и направлений их разрешения;
     - анализ современных тенденций в развитии науки и техники в мире и в России; определение основных направлений научно-технического развития

страны;

- выделение четких этапов структурной перестройки с выделением приоритетных отраслей на каждом из этапов; программа сворачивания неэффективных отраслей;
- анализ ситуации на мировых рынках; стратегия освоения перспективных рынков и противодействия конкуренции со стороны других государств (в том числе и в условиях вступления России в ВТО). Особое внимание должно быть уделено освоению рынков государств-членов СНГ;
- перспективы развития внутреннего рынка и меры по его защите от конкуренции со стороны иностранных товаропроизводителей (в том числе и в условиях вступления России в ВТО).

- Необходима разработка программы реформирования системы государственного управления экономикой (в том числе и управления государственной собственностью). Система управления экономикой должна быть адекватна задачам ее структурной перестройки. При нынешней структуре органов исполнительной власти и характере их взаимодействия Правительство не в состоянии осуществлять эффективное регулирование инвестиционного процесса.
- Особое внимание должно быть уделено разделу региональной политики. Соответствующий раздел концепции плохо проработан и носит по преимуществу декларативный характер. Нет анализа чисто региональных структурных проблем: в частности, регионов Севера; депрессивных регионов, зон экологического бедствия и т.д. Региональная политика практически полностью оторвана от общей экономической политики. Учет сформулированных замечаний и предложений, на наш взгляд, позволит разработать реалистичную программу действий Правительства на среднесрочную перспективу и будет способствовать выводу экономики страны из кризиса.

7. ДИСКУССИЯ О БЮДЖЕТЕ-97

(из стенограммы заседания Государственной Думы РФ 6 декабря 1996 г.)

Государственная Дума в первом чтении отклонила проект Закона "О федеральном бюджете на 1997 г.", порекомендовав Правительству при доработке усилить прежде всего его социальную и инвестиционную направленность. ...Доработанный проект существенно отличается от первоначального варианта в том, что сократились доходная и расходная части примерно на 800 млрд. руб. Кроме того, ресурсы бюджетной сферы были сконцентрированы в основном на проведение первого этапа военной реформы.

Бюджет должен быть реальным, потому что горький опыт надутого бюджета 1996 г. показывает, к чему он привел. Но Бюджет-97 должен состоять из двух разделов. Один раздел - это собственно бюджет, и второй - это Бюджет развития. И тот и другой не имеют права быть секвестированы. Пусть это будет меньше, но это должно быть тем, чем реально располагает экономика, за счет чего она может двигаться вперед.

Ю.МАСЛЮКОВ, Председатель Комитета Государственной Думы по экономической политике

Почему бюджетный Комитет принял решение не рекомендовать Государственной Думе принять в первом чтении проект бюджета?

...Здесь три основные причины. Несмотря на работу Согласительной комиссии, проект бюджета, т. е. его концепция, существенно не изменена.

Другая причина: ряд депутатов бюджетного Комитета (и я к ним присоединяюсь) считают, что, несмотря на сокращение доходов, все равно они остаются нереальными, и об этом говорит исполнение бюджета 1996 г., об этом говорят и наши расчеты, и расчеты Комитета по экономической политике. То есть мы не получим тех доходов, которые заложены, даже в уточнении Согласительной комиссии.

Еще одна группа мнений - тоже членов нашего комитета - сводится к тому, что мы не можем идти на сокращение расходов по сравнению с первоначальным вариантом. И коллеги отстаивают необходимость все-таки любой ценой довести расходы до тех величин, которые позволят профинансировать определенные отрасли и статьи расходов. Что означает, с моей точки зрения, принятие бюджета, если сегодня будут приняты основные характеристики в том размере, в котором они утверждены? Это означает, что вы практически должны с самого начала рассчитывать на примерно 70% исполнения бюджета, т. е. ситуацию 1996 г.

М.ЗАДОРНОВ, Председатель Комитета Государственной Думы по бюджету, налогам, банкам и финансам

Концептуальные недостатки проекта бюджета и соответственно его основные параметры мы полагали необходимым рассматривать не как характеристики только предстоящего 1997 г., но через призму среднесрочной программы преодоления кризиса. ...Сохранение нынешней экономической политики, а представленный проект бюджета не содержал никаких принципиально новых механизмов, еще более усугубляет развал в производстве и социальной сфере, приведет к усилению сепаратистских тенденций среди субъектов Федерации, вынуждаемых выживать в одиночку, делая страну еще более уязвимой с позиции экономической и военной безопасности.

В.НИКИТИН, член Комитета Государственной Думы по бюджету, налогам, банкам и финансам

Первый раз мы отвергли бюджет с формулировкой, что он не соответствует тем требованиям социальной политики, которые в частности были провозглашены в Послании Президента 1996 г. В данном проекте бюджета не реализуются два важнейших положения Послания Президента: это заявление о недопустимости снижения жизненного уровня россиян и то, что бюджет 1997 г. должен быть составлен с учетом минимальных социальных стандартов. Ни того, ни другого данный бюджет, к сожалению, не реализует.

Не судите просто по отдельным цифрам. Доля расходов(%) в бюджете 1996 и 1997 годов дана в таблице.

СТАТЬИ РАСХОДА	1996г.	1997г.
Образование	3,49	3,24
Культура и искусство	0,62	0,57
Здравоохранение и физическая культура	1,72	1,6

То есть по доле расходов в структуре бюджета все социальные направления снижаются. К чему это приведет? Во-первых, замораживается минимальная заработная плата на 1997 г. На нее нужно минимум 5 трлн. руб. дополнительно.

Во-вторых, замораживается индексация стипендий, пособий. В том числе и пособий на детей, других социальных выплат. Суммарная потребность, необходимая для реализации этой программы, - 2,2 трлн. руб. Только отсутствие индексации на детские пособия приведет к тому. что уровень жизни 32 миллионов семей в Российской Федерации будет снижен.

Бюджет также грозит нам задержкой заработной платы. Гарантирована и задержка пенсий. Здравоохранение финансируется в 2,5 раза ниже тех минимальных, ну скажем так, нормативов, которые существуют для здравоохранения. Организация летнего отдыха детей финансируется только на 35% от реальной минимальной потребности на организацию летнего отдыха. Я думаю, что этот перечень наглядно свидетельствует о том, какова социальная направленность бюджета.

С.КАЛАШНИКОВ, Председатель Комитета Государственной Думы по труду и социальной поддержке

По материалам РИА "Новости"
Правительство, учитывая настроения большей части Госдумы, было вынуждено пойти на ряд уступок. А это, несомненно, неблагоприятно отразится на экономическом развитии страны в будущем году. Как показывает мировая практика, большинство зарубежных парламентов при утверждении бюджетных законопроектов настаивают на сокращении государственных расходов. У нас же, наоборот, - на их увеличении. Хотя ни для кого не является секретом, что, чем меньше денег будет в бюджете, тем больше средств останется в реальной экономике...

Отдельные вопросы, поднимаемые депутатами Госдумы во время работы над проектом Бюджета-97, представляются мне достаточно надуманными, в частности, это претензии по поводу введения квоты на экспорт алкоголя. В этом случае парламентариям не следовало бы забывать об обязательствах России по уже заключенным международным договорам. Что же касается задержанного октябрьского транша кредита МВФ по программе расширенного заимствования, то он будет предоставлен нашей стране, так как Россия целиком и полностью выполняет свои обязательства перед фондом.

Е.ЯСИН, Министр экономики РФ

Хотя в 1996 г. - впервые за последние семь лет - достигнут некоторый рост начисленной зарплаты, ее реально выплаченная доля в совокупных доходах населения продолжает падать.

...Обостряются проблемы занятости населения и безработицы. Несмотря на то, что наступающий год должен стать переломным в динамике производства, по расчетам Минтруда, численность безработных будет расти. Если 1996 г. мы закончим с численностью зарегистрированных безработных примерно в 2,7-2,9 млн. чел., то в следующем году на бирже труда будет примерно в полтора раза больше ищущих работу. По различным оценкам, эта цифра может достичь четырех миллионов и даже превысить ее.

...На образование в федеральном бюджете закладывается на будущий год около 17 трлн. руб., а в консолидированном бюджете на эти цели предусматриваются 105-106 трлн. Схожая картина в области здравоохранения: здесь цифры соответственно 8,4 трлн. руб. против 63-65 трлн. руб. по федеральному и местным бюджетам вместе взятым.

Примерно так же регулируются и другие области социальной сферы. В целом же федеральный бюджет обеспечивает около пятой части расходов на социальные нужды, а остальные покрываются за счет средств территорий.

В целом на нужды основных направлений социальной сферы (образования, культуры, здравоохранения и чисто социальной деятельности) увеличение средств в Бюджете-97 против Бюджета-96 составит примерно 10-12%. Это практически соответствует предполагаемому росту потребительских цен. Правда, по статье "социальная политика" предусмотрено существенное увеличение средств за счет того, что примерно на 40% возрастет количество денег, которые государство будет направлять Пенсионному фонду. При этом важно, чтобы:

- в будущем году федеральный бюджет полностью рассчитался по обязательствам перед Пенсионным фондом;
- при распределении ресурсов был отдан приоритет здравоохранению, образованию, науке и культуре;
- поскольку из-за отсутствия средств не удастся реализовать ранее принятые Госдумой законы по развитию социальной сферы, необходимо в качестве приложения к бюджету составить перечень законодательных актов, действие которых на 1997 г. приостанавливается.

Таких законов немало. Только закон о ветеранах потребовал бы дополнительно к предусмотренным в бюджете суммам без малого 40 трлн. руб. В целом же общий объем уже одобренных депутатами документов, регламентирующих социальную сферу, потянул бы в 1997 г., по подсчетам Минтруда, на 132 трлн. руб. Таких денег сегодня у государства нет.

Самой острой проблемой общества являются невыплаты по заработной плате, пенсиям и пособиям. Если федеральный бюджет финансирует свои объекты образования, здравоохранения и культуры на уровне примерно 80%, то местные бюджеты, как правило, намного меньше.

Г.МЕЛИКЬЯН, Министр труда и социального развития РФ
(По материалам пресс-конференции 2 декабря 1996 г.).

Бюджет должен полностью отражать долги государства, особенно социально незащищенных граждан, и в частности пенсионеров. Если долги образовались в общефедеральном объеме и эта сумма сосчитана, то она в полном объеме должна войти в состав расходной части бюджета. Где взять средства, чтобы восполнить эти расходы? Надо сократить другие расходы, в том числе, может быть, и государственные. Как бы то ни было, но долг перед пенсионерами должен быть покрыт - это святое, и заслуженный труд прошлых лет не должен обесцениваться происходящими в стране политическими интересами.

...Что же касается бюджетного федерализма, о чем сейчас много говорят, то его форма много шире существующего сегодня понятия. Его надо рассматривать как взаимодействие бюджетов - региона, Федерации и (я бы даже расширил это понятие) до бюджета муниципальной власти. В основе межбюджетных отношений должны лежать интересы социального партнерства, равенства всех субъектов Федерации, и эти интересы должны определяться минимальным уровнем социальной обеспеченности.

К.ТИТОВ, Председатель Комитета Совета Федерации по бюджету, налоговой политике,
финансовому, валютному и таможенному регулированию, банковской деятельности,
Глава администрации Самарской области

К сожалению, интересы северных регионов не учтены должным образом в проекте нынешнего бюджета. В нашем государстве еще со времен освоения Севера сложилась определенная система мер поддержки жизнеобеспечения этих территорий. Она упала с 7 трлн. руб. в 1994 г. до 3,1 трлн. руб. в 1996 г. и касается лишь частичной компенсации транспортных издержек. В отношении Севера нужно с позиций государственного регулирования определить ту низшую грань, черту в расходах, за которую нельзя уже опускаться, и именно эту сумму расходов внести в бюджет. Потому что так или иначе, но все равно будут изыскиваться дополнительные средства, а это всегда делается в ущерб другим программам. Так было и в нынешнем году, когда в Правительстве поняли свою оплошность и поправкой к бюджету определили еще 4,5 трлн. руб. из прибыли Центробанка для поддержки северных регионов.

В.ЦВЕТКОВ, член Совета Федерации, Глава администрации Магаданской области

Неэффективность инвестиционной политики последних лет объясняется тем, что в силу незащищенности расходов бюджета на инвестиционные цели финансирование этих

расходов осуществлялось по остаточному принципу. Отсюда и нарастающая из года в год кредиторская задолженность в инвестиционной сфере, и сокращение объема реальных инвестиций в производство.

Для изменения сложившейся ситуации Правительство считает водимым начиная с бюджета на 1997 г. отделить Бюджет развития от финансирования текущих нужд...

Доходы Бюджета развития Правительство предполагает формировать за счет источников финансирования дефицита бюджета, в том числе и целевых инвестиционных кредитов Мирового Банка, а также кредитов, выдаваемых в соответствии с заключенными межправительственными соглашениями.

Средства из Бюджета развития направляются на прямые инвестиции государства, кредитование экспортных операций, капитальные вложения в мероприятия, связанные с санацией малоэффективных производств, покрытие обязательств по выданным государством гарантиям.

Представляется, что проводимый курс на снижение ставки банковского кредита и последовательное внедрение механизма Бюджета развития позволит, начиная с 1997 г., обеспечить рост инвестиций в реальный сектор экономики России.

А.ШОХИН, Первый заместитель председателя Государственной Думы

Бюджет-97 сохраняет многие негативные черты предыдущих финансовых документов страны. Главный его недостаток - в нереальности доходной части. По моим подсчетам, "дырка" от "дутых" налогов может составить порядка 80-100 трлн. руб. Это означает, что недофинансирование, а следовательно и неисполнение бюджета может оказаться в пределах 25%, т.е. примерно таким же, как и в 1996 г.

Неисполнение бюджета вследствие нереальности его доходной базы порождает полную неопределенность государственых расходов, а значит, и функционирования огромных секторов экономики, связанных с бюджетом. Именно это, кстати, служит одной из основных причин массовых платежей. Кроме того, это ведет к произволу в сфере исполнения бюджета: какие-то статьи расходов финансируются на 100%, другие - только на 50%, а третьи - и того хуже. Таким образом незаметно меняются декларированные приоритеты.

Другой важный недостаток федерального бюджета я вижу в том, что он отдает явное предпочтение финансированию силовых ведомств - на это предусматривается почти треть расходов. В то же время предполагается дальнейшее снижение доли расходов на науку, образование, здравоохранение, культуру. Боюсь, что в 1997 г. их финансирование может достичь рекордно низкого уровня.

Некоторые экономисты отмечают в качестве достоинства Бюджета-97 весьма низкий показатель инфляции, закладываемый в него. Что ж, низкий уровень инфляции - хорошо. Но ведь этого явно недостаточно для экономического роста. Низкая инфляция - всего лишь один из факторов, свидетельствующих об уровне стабильности. Но этот позитив с лихвой может быть перечеркнут, допустим, высоким уровнем коррупции, неопределенностью налогового законодательства, отсутствием инвестиций и т.д.

Об идеальном бюджете в наше время говорить не приходится. Но если иметь в виду стремление к нему, то:

- бюджет цивилизованного государства должен базироваться на реальных доходах, а не на "дутых" цифрах;
- уж если мы живем в демократическом обществе, то наш федеральный бюджет просто обязан иметь ярко выраженную социальную направленность;
- идеальный бюджет предполагает финансирование расходных статей в заявленных размерах и тем самым исключает смену государственных приоритетов "на ходу".

О.ДМИТРИЕВА, Председатель подкомитета Государственной Думы по бюджету, внебюджетным фондам и взаимоотношениям с бюджетами субъектов Федерации

"Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 1997 г." определены задачи Банка России по выполнению главной своей функции - поддержанию стабильности национальной денежной единицы во внутреннем обращении и взаимоотношениях с внешним миром. Новой явится другая задача - содействие прекращению экономического спада. Действия Центробанка станут прямым продолжением политики, которую он проводил в 1996 г., и направляются на то, чтобы денежная масса увеличивалась несколько быстрее, чем росли цены. Совместно с Министерством экономики мы оцениваем возможный рост цен в пределах 10-12% в год, а денежная масса увеличится примерно на 30%. В банковском документе рост валового внутреннего продукта России в будущем году оценивается в пределах 2%.

Итогом выполнения денежно-кредитной программы 1997 г. должен стать рост инвестиций, повышение эффективности государственных капитальных вложений и появление новой формы финансирования промышленности - государственно-частного инвестирования.

С.ДУБИНИН, Председатель ЦБР (По материалам пресс-конференции 28 ноября 1996 г.).

8. ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА МИНИСТЕРСТВА ФИНАНСОВ РФ

(из Пояснительной записки Министерства финансов РФ к Проекту Постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации)

"О ПРИНЯТИИ ПРОЕКТА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА

"О ФЕДЕРАЛЬНОМ БЮДЖЕТЕ НА 1997 ГОД" В ПЕРВОМ ЧТЕНИИ
И ОБ ОСНОВНЫХ ХАРАКТЕРИСТИКАХ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА НА 1997 ГОД".)*

...Проект постановления уточнен против варианта внесенного Правительством Российской Федерации по результатам работы Согласительной комиссии по ряду причин:

1. После окончания работы Согласительной комиссии Государственной Думой на пленарном заседании 4 декабря 1996 г. были приняты в первом чтении изменения и дополнения в налоговое законодательство Российской Федерации, основными из которых явились следующие:
   - ограничение льготы по налогу на прибыль, используемой на финансирование капитальных вложений производственного характера,
   - отмена льготы по НДС по строительству жилых домов,
   - введение налога на покупку иностранных денежных знаков, что позволило дополнительно увеличить доходную часть проекта федерального бюджета на 12,83 трлн. руб.
2. Депутатами Государственной Думы, Комитетом по бюджету, налогам, банкам и финансам совместно с Правительством Российской федерации дополнительно проработан ряд поправок, приводящий к увеличению доходной части федерального бюджета. К ним относятся следующие:
   - увеличение объема ввозных таможенных пошлин за счет увеличения средневзвешенных ставок на 1 трлн. руб.;
   - включение в доходную часть федерального бюджета 1997 г. погашения налоговой задолженности прошлых лет в объеме 9,0 трлн. руб. дополнительно к ранее учтенным 24,7 трлн. руб. При этом в ходе предложенной Согласительной комиссией реструктуризации задолженности возможно погашение ее путем взыскания имущества, отнесение на дебиторов, проведение зачетов, процедуры банкротства, что позволило бы погасить не менее 15% задолженности или

21,5 трлн. руб.;

- по предложению Центрального банка России увеличен объем прибыли, перечисляемой в доходы федерального бюджета на 0,75 трлн. руб.;
- в связи с принятием в первом чтении Федерального закона "О внесении изменений и дополнений к Закону Российской Федерации "О дорожных фондах в Российской Федерации" общий объем доходов и расходов Федерального дорожного фонда увеличен на 7,84 трлн. руб.

Таким образом, общий объем предлагаемого увеличения доходной части проекта федерального бюджета 1997 г. против варианта Согласительной комиссии определился в 31,4 трлн. руб.

На пленарном заседании Государственной Думы 6 декабря 1996 г. было принято решение о дополнительной проработке предложенного Правительством Российской Федерации варианта.

В результате проведенной работы, а также консультаций с комитетами и депутатами Государственной Думы Правительством Российской Федерации вносятся предложения по увеличению объема доходов проекта федерального бюджета на 1997 год еще на 3,37 трлн. руб. При этом имеется ввиду следующее.

1. Предлагается рассмотреть вопрос о внесении соответствующих изменений в налоговое законодательство, предусмотрев в нем переход к определению оборота, облагаемого налогом на добавленную стоимость, на основе использования метода счетов-фактур, которые должны являться основным документом для контроля за сбором этого налога, поскольку с их помощью будут определяться как суммы налога, подлежащего уплате в бюджет, так и суммы налога, принимаемые к зачету к покупателей, что резко повысит полноту сбора налога. Принятие предложения о введении счетов-фактур позволит обеспечить дополнительные поступления по налогу на добавленную стоимость на основе усиления контроля за начислением и уплатой этого налога на сумму порядка 10,3 трлн. руб.
2. Правительство Российской Федерации согласилось с предложением ряда депутатов Государственной Думы о сохранении льготы по налогу на добавленную стоимость по жилищному строительству. Вместе с тем считаем необходимым учесть в налоговом законодательстве и в расчетах к проекту федерального бюджета 1997 г. решение Согласительной комиссии об ограничении этой льготы, сохранив ее действие только на строительство жилых домов типовых серий и только на те объекты, в финансировании которых принимают участие (в размере на менее 40%) средства бюджетов всех уровней, а также средства государственных фондов. Предлагаемое ограничение льготы снизит потери доходов федерального бюджета на сумму 1,01 трлн. руб. Таким образом, общая поправка, связанная с предлагаемым изменением налогового законодательства, уменьшит доходы федерального бюджета против суммы, внесенной на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской федерации 6 декабря 1996 г. на 3,21 трлн. руб.
3. Учтено предложение депутатов Государственной Думы и заключение Центрального банка России об установлении ставки налога на покупку иностранных денежных знаков в размере 0,5% и о зачислении этого налога в полной сумме в федеральный бюджет, в связи с чем прогнозируемая оценка поступлений этого налога против рассчитанной ранее по ставке 1,5% уменьшена на 4,0 трлн. руб.
4. В связи с уточнением на 1 января 1997 г. просроченной задолженности по налоговым платежам увеличена на 2 трлн. руб. сумма поступлений в 1997 г. недоимки прошлых лет. Таким образом, общее поступление задолженности прошлых лет прогнозируется в сумме 35,7 трлн. руб. против 24,7 трлн. руб., учтенных в варианте, принятом Согласительной комиссией, и 33,7 трлн. руб., внесенных на рассмотрение Государственной Думы 6 декабря 1996 г.
5. Предлагается предусмотреть дополнительное увеличение поступлений в федеральный бюджет импортных пошлин в связи с уточнением объемов импортируемых товаров и средневзвешенных размеров ставок на товары, аналогичные производимым в России, на 0,28 трлн. руб., в связи с чем общее увеличение импортных пошлин против предлагаемых Согласительной комиссией составит 1,28 трлн. руб.
6. Уточнена сумма поправки доходов и соответственно расходов Федерального дорожного фонда, связанная с введением единого порядка формирования территориальных дорожных фондов и установления единой ставки налога на пользователей автодорог, с 7,84 трлн. руб. до 5,84 трлн. руб.

В результате произведенных уточнений дополнительное увеличение общего объема доходов федерального бюджета составит 3,37 трлн. руб., а общее увеличение против объема, принятого Согласительной комиссией - 34,8 трлн. руб. В результате вышеперечисленных уточнений доходы проекта федерального бюджета на 1997 г. определились в объеме 434,4 трлн. руб., или 15,9% к ВВП, дефицит сохранился без изменении против варианта Согласительной комиссии - 95,4 трлн. руб., или 3,5% к ВВП, расходы составили - 529,8 трлн. руб., или 19,4% к ВВП.

Такой вариант проекта основных характеристик федерального бюджета на 1997 г. позволит не только увеличить на 6,25 трлн. руб. его расходную часть против варианта, внесенного Правительством Российской Федерации, но и дополнительно увеличить на 4,04 трлн. руб. Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов Российской Федерации против варианта Согласительной комиссии, которая сократила объем указанного фонда на 4,39 трлн. руб.

Необходимо также отметить, что несмотря на то, что доли федеральных налогов, зачисляемых в бюджеты субъектов Российской Федерации, были ранее зафиксированы Федеральным законом "О федеральном бюджете на 1996 год" сроком на три года, решением Согласительной комиссии часть подоходного налога, зачисляемая в федеральный бюджет в размере 10%, была передана в распоряжение субъектов Российской федерации. Предполагается, что эти средства будут направлены на финансирование содержания объектов жилья и социальной сферы, переданных в ведение органов местного самоуправления.

Распределение между уровнями бюджетной системы доходов от федеральных налогов сохранено в долях, утвержденных федеральным бюджетом на 1996 г.

Согласительной комиссией достигнута договоренность о том, что размер трансфертов у субъектов Российской Федерации в 1997 г. не должен быть ниже, чем размер соответствующего трансферта, утвержденного на 1996 г. Принципиально новым в предлагаемом проекте постановления является отражение позиций, связанных с формированием Бюджета развития и доработки Среднесрочной программы на 1997-2000 годы "Структурная перестройка и экономический рост", представленных Правительством Российской Федерации на рассмотрение Государственной Думы 6 декабря 1996 г. Правительству Российской Федерации предлагается совместно с профильными комитетами Государственной Думы разработать комплекс мероприятий по стабилизации социально-экономического положения и переходу к экономическому росту.

Таблица

ПОКАЗАТЕЛИ	Проект представленный Правительством РФ	Принято Согласительной комиссией	Вариант с учетом изменений в налоговом законодательстве и с учетом заседания Госдумы (6.12.96)	Отклонения от проекта Правительства РФ	Отклонения от Согласительной комиссии
ВВП 1996 г. (ожидаемый), трлн.руб.	2300,00	2250,00	2250,00	-50,00	—
Инфляция среднемесячная, %	0,80	0,93	0,93	0,13	—

Инфляция, декабрь к декабрю, %	10,00	11,80	11,80	1,80	—
Обменный курс рубля к доллару США	5560,00	5750,00	5750,00	190,00	—
ВВП 1997 г., трлн. руб.	2727,00	2727,00	2727,00	—	—
Дефицит, трлн. руб.	90,70	95,40	95,40	4,70	
Дефицит к ВВП, %	3,30	3,50	3,50	0,20	
Дефицит к объему расходов федерального бюджета, %	17,33	19,27	18,12	0,79	-1,15
Источники финансирования дефицита, трлн. руб.					
внешние	41,22	45,90	45,90	4,68	—
внутренние	49,48	49,50	49,50	0,02	—
I. ДОХОДЫ, трлн. руб.	432,81	399,57	434,36	1,5	34,79
Доходы к ВВП, %	15,87	14,65	15,93	0,06	1,28
в том числе:					
Доходы без доходов целевых бюджетных фондов, трлн.руб.	404,47	367,33	396,28	-8,19	28,95
Доходы целевых бюджетных фондов, трлн. руб.	28,34	32,24	38,08	9,74	5,84
II. РАСХОДЫ, трлн. руб.	523,51	494,97	529,76	6,25	34,79
Расходы к ВВП, %	19,20	18,15	19,43	0,23	1,28

ДОХОДЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА НА 1997 ГОД
(в разрезе групп, подгрупп и статей классификации доходов бюджетов Российской Федерации)

№ статьи классификации доходов	НАЗВАНИЕ ВИДА ДОХОДА	Утверждено фед. законом "О фед. бюджете на 1996 год", млрд.руб.	Проект на 1997 год, млрд. руб. Представлено Правительством РФ	Принято Согласительной комиссией	Вариант с учетом принятия изменений в налоговое законодательство и заседания Госдумы; от 6.12.96	Отклонение от Согласительной комиссии	Отклонение от варианта Правительства РФ	Удельный вес доходов в ВВП, % Утверждено Фед. законом "О федеральном бюджете на 1996 год"	Представлено Правительством РФ	Принято Согласительной комиссией	Вариант с учетом принятия изменений в налоговое законодательство и заседания Госдумы *от 6.12.96*
	ВСЕГО ДОХОДОВ	347 200,0	432812,4	399 570,0	434365,1	34795,1	1 552,7	15,10	15,87	14,65	15,93
	ВСЕГО ДОХОДОВ БЕЗ ДОХОДОВ ЦЕЛЕВЫХ БЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ	320 492,3	404 474,9	367 332,5	396 282.3	28 949,8	+8 192,6	13,93	14,83	13,47	14,53
10000	НАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ	282 478,4	381 656,5	346 449,7	374 649,5	28 199,8	7 007,0	12,28	14,00	12,70	13,74
10100	ПРЯМЫЕ НАЛОГИ НА ПРИБЫЛЬ, ДОХОД	60558,1	90 145,4	73 490,8	76504,1	3013,3	-13641,3	2,63	3,31	2,69	2,81
	в том числе:										
101	Налог на прибыль	55518,9	62 604,5	53 490,8	56504,1	3013,3	6 100,4	2,41	2,30	1,96	2,07
	Налог на доходы от государственных ценных бумаг	—	20 000,0	20 000,0	20 000,0	—	—	—	0,73	0,73	0,73
102	Подоходный налог с физических лиц	5 039,2	7 540,9	—	—	—	7 540,9	0,22	0,28	—	—
10300	НАЛОГИ НА ТОВАРЫ И УСЛУГИ	175754,4	258 552,6	234 507,2	257914,3	23407,1	-638,3	7,64	9,48	8,60	9,46
	из них:										
301	Налог на добавленную стоимость на товары и услуги	113286,9	149086,8	130856,8	151 963,9	21 107,1	2877,1	4,93	5,47	4,80	5,57
302	Налог на добавленную стоимость на товары, ввозимые на территорию России	13641,4	19333,6	19972,7	19972,7	——	639,1	0,59	0,71	0,73	0,73
303	Акцизы	44 127,0	80438,1	75 858,8	75 858,8	——	4579,3	1,92	2,95	2,78	2,78
304	Специальный налог	1 150,9						0,05			

	для финансовой поддержки важнейших отраслей народного хозяйства										
306	Сбор за право производства, розлива, хранения алкогольной продукции	3 548,2	3 548,2	3 548,2	3 548,2	——	——	0,15	0,13	0,13	0,13

9. ПОЧЕМУ ПРИНЯТ БЮДЖЕТ-97

(по материалам прессы)

ЗАЯВЛЕНИЕ ФРАКЦИИ КПРФ

Фракция КПРФ поддержит основные показатели проекта Федерального бюджета на 1997 г. только в том случае, если Правительство Российской Федерации официально возьмет на себя перед Государственной Думой следующие обязательства:

1. Погасить до февраля 1997 г. задолженность по заработной плате работникам бюджетных учреждений, стипендиям, пенсиям, пособиям на детей и другим видам пособий.
2. Разрешить в течение первого квартала 1997 г. кризис неплатежей предприятий и организаций.
3. Представить в Государственную Думу до 25 декабря 1996 г. "Бюджет развития" как часть Федерального бюджета Российской Федерации на 1997 г.
4. Установить государственный контроль за ценами на энергоносители и тарифами на железнодорожный транспорт.
5. Принять меры по стимулированию отечественных товаропроизводителей, включая корректировку таможенной политики, снижение налогового бремени, ликвидацию денежных суррогатов.
6. Привести показатели финансирования науки и образования в соответствие с требованиями действующего законодательства.
7. Обеспечить, начиная с 1997 г., выполнение программы жилищного строительства, обратив особое внимание на строительство жилья для молодежи.
8. Ввести в первой половине 1997 г. государственную монополию на винно-водочную и табачную торговлю, а также стратегические ресурсы.
9. Принять необходимые меры по выделению бюджетных ассигнований 1997 г. на содержание армии, проведение военной реформы и конверсию оборонной промышленности.
10. Преобразовать "Российскую газету" в официальный орган Федерального Собрания и Правительства Российской Федерации, а также обеспечить организацию передачи "Парламентский час" на ВГТРК.
11. Потребовать вместе с депутатами Государственной Думы отстранения от должности руководителя Администрации Президента Российской Федерации А.Б.Чубайса и его окружения как разрушителей российской государственности и духовности, организаторов развала экономики и нарушения законности в стране.

В случае невыполнения Правительством указанных обязательств фракция КПРФ оставляет за собой право проголосовать против Бюджета, поставить вопрос о недоверии Правительству и об организации актов гражданского неповиновения.

ФРАКЦИЯ КПРФ
в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации

БЮДЖЕТ-97 В ПЕРВОМ ЧТЕНИИ

Закон о государственном бюджете принят в первом чтении исключительно благодаря голосам части комфракции. Всего за него проголосовало 263 депутата. А из 145 членов фракции проголосовало "за" 74 чел., в том числе большинство членов Президиума ЦК. Учитывая, что для принятия требовалось 226 голосов, совершенно ясно, что судьба бюджета находилась в руках коммунистов, которые на этот раз решили ее положительно, сформулировав в качестве условия его поддержки упомянутые 11 пунктов.

В парламентской игре существуют строго определенные правила. Главное из них: оппозиция всегда голосует против бюджета и против доверия Правительству.

В ельцинской России никакого настоящего парламентаризма нет, а стало быть, и критерии, принятые в странах с развитой парламентской системой, неприменимы для оценки ситуации у нас. Действовать исключительно по правилам, которые на самом деле фиктивны, - значит действовать по абстрактному шаблону, что в политике опасно. В самом деле, реальной . власти у Думы нет, неутверждение бюджета означает только, что Правительство получает возможность тратить (и зажимать) средства по своему усмотрению, не отвечая уже ни перед кем и ни за что.

Например, оно не будет платить зарплат и пенсий, оправдываясь тем, что депутаты (конечно, коммунисты) расходов на эти цели не утвердили, - вот к ним и обращайтесь! Утвердить бюджет, - говорят сторонники такого решения, - значит получить хоть какой-то механизм контроля, иметь возможность спросить с Правительства.

Теперь об одиннадцати условиях. Бесспорно, принятие их Правительством означало бы существенную корректировку (хотя еще и не радикальную смену) экономического курса. Но что значит принятие? Лучше всего было бы потребовать письменной фиксации обязательств. Неплохо было бы и публичное попунктное их принятие премьером перед Думой под стенограмму. Однако Черномырдин выражался в своем выступлении перед депутатами уклончиво. Толковать это в качестве согласия довольно трудно, что признал и Зюганов, взяв слово по мотивам голосования. Не вполне ясно, в чем гарантии выполнения даже таких весьма расплывчатых обещаний.

Первое чтение фиксирует так называемые основные параметры, т. е. идеологию бюджета. А идеология эта весьма далека от выставленных фракцией условий. Поэтому Правительство вполне может сослаться на то, что оно уже не вправе выходить за пределы параметров и что Дума поступает нелогично, с одной стороны утверждая идеологам, а с другой - требуя того, что в нее не вписывается.

Есть еще один довод в пользу принятия бюджета. Правительство и Дума оказались сегодня в одной лодке. На Пленуме ЦК КПРФ было сказано, что главная политическая опасность сегодня - это приход к безраздельной власти альянса "Чубайс - телевизионные магнаты - финансовая олигархия". Они планируют это сделать в следующей последовательности: отклонение бюджета - отставка Правительства - роспуск Думы - отмена выборов.. То есть, сохраняя Правительство, мы сохраняем тем самым и Думу и ограничиваем свободу действий Чубайса. Все так. Хорошо, если Дума сумеет после всего этого найти себе деловое, полезное для страны применение.

А.ФРОЛОВ
(По материалам газеты "Советская Россия" от 17 декабря 1996 г.)

БЮДЖЕТ-97 ВО ВТОРОМ ЧТЕНИИ

Федеральный бюджет на 1997 г. успешно прошел 20 декабря 1996 г. очередное боевое крещение в Думе. 248 чел. при 114 против и 7 воздержавшихся поддержали принятие основного финансового закона будущего года во втором чтении. Расклад сил был практически таким же, как и при принятии бюджета в первом чтении. Бюджет поддержали ЛДПР, НДР, "Российские регионы". Голоса коммунистов, аграриев и "Народовластия" разделились. "Яблоко" вновь проголосовало против.

В целом, поскольку "джентльменское соглашение", достигнутое Правительством и думскими "левыми", пока сохраняет силу и, следовательно, благополучный исход голосования был предрешен.

Коммунисты напомнили Правительству о своих 11 условиях поддержки бюджета, заявив, что некоторые из них, в частности, передача под совместный правительственно-парламентский контроль "Российской газеты" и переподчинение телепередачи "Парламентский час" Госдуме, могут быть исполнены уже сейчас.

Чтобы закрыть дыры в народном хозяйстве, понадобится вдвое увеличить бюджетные расходы, что невозможно, поэтому следует смириться с распределением бюджетных расходов в версии рабочей группы, в которую входили председатели бюджетного и экономических комитетов и их замы. Однако депутаты настояли на продолжении дебатов, в ходе которых все выступавшие вполне обоснованно доказывали, что средств, выделяемых на ту или иную отрасль, явно недостаточно.

Таблица

Предложение по расходной части Феде рального бюджета на 1997 год
трлн.руб.

РАЗДЕЛ	План на 1997г.	План на 1996г.
Государственное управление	6,7	6,7
Национальная оборона	104,3	80,1
Правоохранительная деятельность	48	35,1
Промышленность, энергетика и строительство	49,8	50
Сельское хозяйство и рыболовство	16,1	14,4
Образование	18,4	15,2
Культура и искусство	3,3	2,6
Здравоохранение и физическая культура	11,4	7,4
Социальная политика	18	12,5
Обслуживание государственного долга	78,3	58,1

Предложение по расходной части Федерального бюджета на 1997 годтрлн.руб.

С.ЛОЛАЕВА
(По материалам газеты "Сегодня" от 21 декабря 1996 г.)

* Материалы в связи с рассмотрением 15 декабря 1996 г. на заседании Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации проекта Федерального закона "О федеральном бюджете на 1997 год".

[СОДЕРЖАНИЕ] [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ]

Об экономической политике Правительства РФ на 1997 год

(краткие заметки на полях Прогноза)

Е.ВЕДУТА, кандидат экономических наук

ЧАСТЬ II

Основные направления бюджетной и налоговой политики на 1997 год*

1. Условия формирования бюджетной политики и макроэкономические показатели на 1997 год

1.1. Бюджетная политика должна быть направлена на достижение макроэкономической стабилизации и формирование основ устойчивого роста национальной экономики, что соответствует цели, сформулированной в Прогнозе социально-экономического развития РФ на 1997 г. (с. 12). Однако если в Прогнозе заявляется о необходимости обеспечения в первую очередь условий "для сбалансированного развития материально-вещественных и финансовых пропорций" (с. 12), то в Основных направлениях основные надежды связываются со снижением инфляции и т.д.

1.2. Авторы Основных направлений утверждают, что в 1996 г. наметилась тенденция финансовой стабилизации и активизация на этой -основе инвестиционного процесса (с. 1). Это утверждение находится в противоречии с Прогнозом. В последнем утверждается, что "финансовая система государства в первом полугодии функционировала в нестабильном экстренном режиме" (с. б) и что "отсутствие отчетливых "точек роста" свидетельствует о реальности угрозы перехода экономики в стадию глубокой депрессии, выход из которой тем сложнее, чем дольше она продолжается" (с. б).

1.3. "Монетарный" подход присущ не только авторам Прогноза, но и авторам Основных направлений. Они полагают, что только за счет бюджетной политики может произойти отток денежных средств из сферы обращения в сферу производства, что заложит основу экономического роста. Однако без предварительного решения задачи сбалансированного развития материально-вещественных и финансовых пропорций федеральный бюджет, закладывающий основу ;; экономического роста, составить невозможно.

1.4. В Прогнозе содержатся 2 варианта динамики ВВП и его отраслевой структуры в зависимости от темпов инфляции. В Основных направлениях содержится тот же "наивный монетарный" подход, полагающий возможность роста реального ВВП в зависимости от работы "печатного станка". Авторы, не объясняя причин своего оптимизма, выбрали более оптимистичный 1 -и вариант. Согласно этому варианту реальный рост ВВП составит 101% от его величины 1996 г. при уровне инфляции в 0,8%, а доля чистых налогов на производство и импорт возрастет до 14,4% в 1997 г. (см. Прогноз, с. 33) вместо 9,4% в 1996 г. Учитывая невозможность на основе "монетарного" подхода правильно спрогнозировать темпы реального роста ВВП и индексов дефляторов - цен производителей, цифра дефицита федерального бюджета в 3,3 % ВВП вызывает большие сомнения, как впрочем и уверенность авторов относительно роста валютного курса рубля на уровне 4-5 %.

Резюме 1

Между двумя документами, представленными Правительством, имеются противоречия в оценке сложившихся тенденций. Единство документов состоит в том, что они основаны на "монетарном" подходе, в котором динамика темпов реального ВВП ставится в зависимость от темпов инфляции, и исключается тем самым необходимость мультипликативного расчета темпов ВВП в зависимости от динамики производственных инвестиций, а значит и составление правильного прогноза федерального бюджета, создающего условия для экономического роста.

2. Цели и задачи бюджетной политики в 1997 году

2.1. КОНЦЕПЦИЯ БЮДЖЕТА

Авторы Основных направлении оптимистично полагают, что благодаря их новациям в 1997 году бюджетные средства можно будет направить на инвестирование современной структуры экономики и на проведение активной социальной политики. Цель вроде звучит "благородно", но непонятно. Какую смысловую нагрузку несет понятие "современная структура экономики"? Такое понятие не только ненаучно , но и непрактично. Если бы речь шла об оптимальной структуре экономики, направленной на рост уровня благосостояния, то цель бюджетной политики стала бы понятной и можно было бы говорить о социальной направленности бюджетной политики. Размытость цели вполне

соответствует бюджетной концепции авторов, в которой реализуется принцип остаточного финансирования расходов. Согласно этой концепции авторы начинают изложение своих задач с налоговой политики и лишь потом касаются задач в области расходов. Если бы бюджетная политика действительно рассматривалась авторами как инструмент экономического роста (не говоря уже о росте благосостояния), то нужно было бы вначале решить задачу "сбалансированности материально-вещественных и финансовых пропорций" и потом уже составить адекватный ей бюджет. Непонимание авторами важности такой последовательности шагов к составлению федерального бюджета вынуждает их формулировать непонятные цели и продолжать составлять бюджет методом "проб и ошибок", не извлекая при этом никаких уроков из прошлого опыта.

2.2. НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА

Судя по задачам в области налоговой политики, авторы Основных направлений озабочены тем, как в рамках существующей концепции бюджета укрепить доходную базу и улучшить контроль. Можно согласиться с ними в том, что не должно быть никаких льгот по уменьшению налогооблагаемой прибыли или доходов граждан. Может быть и нужно снизить ставку налога на прибыль, начисляемую в федеральный бюджет на 2 пункта, повысить ставку акциза на бензин и установить акцизы на единицу объемного содержания этилового спирта в конечной продукции и т.д. Но для чего все это нужно?

Авторы Основных направлений утверждают, что указанные предложения позволят дополнительно привлечь в доход федерального бюджета порядка 41,2 трлн. руб. На чем основываются эти расчеты? Изменения в порядке взимания налогов повлияют на цены производителей, что в свою очередь повлияет на инвестиционную деятельность и на динамику ВВП. В каком мы тогда окажемся варианте: первом, втором, третьем и т.д.?

Так как авторы Основных направлений исходят из того, что будет реализован первый вариант, то нужно доказать, что при таком налогообложении реальный рост ВВП составит 101% от его величины 1996 г., уровень инфляции - 0,8%, а доля чистых налогов на производство и импорт возрастет до 14,4%в 1997 г. (см. Прогноз, с. 33). Иначе утверждения авторов о дополнительном привлечении в бюджет 41,2 трлн. руб. - голословны.

Основные надежды в Основных направлениях связываются с увеличением собираемости налогов, т.е. с ужесточением собираемости налогов и усилением контроля.

Здесь авторы рассчитывают на повышение уровня доходов федерального бюджета в ВВП с 12% , ожидаемых в 1996 г., до 15,9% в 1997 г., что составит 433,6 трлн.руб.

Такое значительное повышение уровня доходов за счет ужесточения собираемости налогов свидетельствует о том, что современная концепция бюджета, не отвечая потребностям экономического роста, создает в то же время условия для значительных уклонений от уплаты налогов, что серьезно ставит вопрос об упрощении налоговой системы. Судя по документу, авторы видят другое решение проблемы. Предлагается увеличить количество налоговых инспекторов и их оклады. Такие предложения должны сопровождаться расчетами непроизводительной нагрузки на федеральный бюджет, а также полезно учесть потери времени граждан в Налоговой инспекции. Как известно из предшествующей практики хозяйствования, очереди за товарами порождали спекуляцию ими и привилегированное положение тех, кто ими распоряжается. При существующей концепции бюджета ничто не мешает налоговым инспекторам стать спекулянтами места в очереди и участвовать совместно с проверяемыми в дележе сумм, полученных в результате уклонений от налогов.

2.3. БЮДЖЕТНАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ РАСХОДОВ

Авторы предполагают, что реализация предложенных ими мер по повышению собираемости налогов позволит перераспределить через федеральный бюджет 19,2% ВВП. Однако в случае неблагоприятной ситуации объем доходов не превысит 14,6% ВВП, что не позволит реализовать задачи экономической политики государства. Справедливо замечается необходимость учета роста расходов, связанных с обслуживанием государственного долга и погашения внутреннего долга.

В целях сбалансированности бюджета, а не удовлетворения народнохозяйственных потребностей, предлагается сократить дотации сельскому хозяйству и угольной отрасли, а также сократить поддержку низкоэффективных производителей. С этой же целью уменьшается финансирование сети ведомственного здравоохранения (как это соответствует проведению активной социальной политики?). Идея сбалансированности бюджета монетарными методами будет оплачиваться в том числе сокращением расходов на заработную плату и трансферты населению, так как в федеральном бюджете не предусматриваются средства на индексацию этих расходов.

Предполагается поддержать высокоэффективные проекты и программы, обеспечивающие экономический рост. Как собираются авторы Основных направлений определять эффективность проектов и программ, не решая задачи сбалансированности материально-вещественных и финансовых пропорций? Очевидно методом "тыка". Финансирование за счет бюджета части "потерянных" сбережений граждан вследствие инфляции после 1991 г. за счет потери части расходов на заработную плату в 1997 г. вряд ли разумно.

2.4. РАЗВИТИЕ БЮДЖЕТНОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

Авторы Основных направлений констатируют, что тенденция повышения уровня собственных доходов бюджетов субъектов Российской Федерации будет и дальше сохраняться. Создается впечатление, что бюджетный федерализм развивается не в направлении рационального использования национальных ресурсов, а под воздействием нажима субъектов, стремящихся к усилению своей самостоятельности.

2.5. БЮДЖЕТНЫЙ ДЕФИЦИТ, ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ДОЛГОМ

Предусматривается снижение бюджетного дефицита до 3,3% ВВП. За счет внутренних заимствований предполагается покрыть 49,5 трлн. руб., остальное - за счет внешних.

Рост расходов по обслуживанию внутреннего долга заставляет авторов Основных направлений искать пути к уменьшению задолженности Минфина перед Банком России (ожидается реструктуризация задолженности) и снижению доходности государственных ценных бумаг.

С другой стороны, чтобы завоевать доверие у населения для инвестиций его средств (в том. числе валютных) в государственные ценные бумаги. Правительство намерено начать погашение облигаций целевого государственного беспроцентного займа 1990 г. и владельцев чеков "Урожай-90", что опять-таки увеличит расходы по обслуживанию внутреннего долга. Уверенности в том, что меры Правительства позволят привлечь средства населения в желаемом объеме, нет.

Учитывая сложившийся бюджетный федерализм и его тенденцию, а также проблемы внутренних заимствований, обеспечить координацию выпуска ценных бумаг на федеральном и региональном уровнях будет достаточно сложно.

Резюме 2

1. Концепция бюджета основана на остаточном, принципе финансирования расходов, что объясняется неумением авторов Основных направлений решать задачу "сбалансированности натурально-вещественных и финансовых пропорций" в направлении роста благосостояния граждан.
2. Предлагаемые авторами изменения в порядке взимания налогов не увязаны с прогнозной динамикой ВВП.
3. Особые надежды авторы Основных направлений связывают с ужесточением собираемости налогов. Тем самым авторы признают, что их концепция бюджета способствует значительным уклонениям от уплаты налогов. Предлагаемые меры по борьбе с уклонениями ведут к росту непроизводительных потерь общества в связи с затратами времени на Налоговую инспекцию, на содержание растущего количества налоговых инспекторов и на повышение их окладов. Кроме того, создаются предпосылки для расширения коррумпированного класса, в состав которого с успехом могут войти и налоговые инспекторы.
4. Преследуя чисто фискальные, а не народнохозяйственные цели, авторы Основных направлений предлагают во имя сбалансированности бюджета отказаться от финансирования дотаций сельскому хозяйству, угольной промышленности и другим низкоэффективным отраслям и оказывать поддержку высокоэффективным отраслям. Что в данном случае является критерием эффективности? Собираемость доходов в бюджет или рост удовлетворения народнохозяйственных потребностей? Не зная, как решить задачу сбалансированности материально-вещественных и финансовых пропорций, авторы вынуждены руководствоваться чисто фискальными целями.
5. Отсутствие принципов координации федерального бюджета и бюджетов субъектов Федерации ведет к развитию центробежных сил по финансовому развалу России.
6. В связи с ожидаемым снижением доходности государственных ценных бумаг, маловероятно привлечение средств населения (в том числе валютных) на их приобретение. Попытки авторов завоевать доверие у населения посредством включения в бюджет расходов на погашение облигаций займа 1990 г., чеков "Урожай-90" и возвращения части потерянных сбережений населения вследствие инфляции 1991 г. приведут лишь к увеличению налогового бремени на тех, кто производит продукт.
7. Учитывая действие центробежных сил и продолжающийся спад производства, пирамиды ценных бумаг, выпускаемых на федеральном и региональном уровнях, в конце концов "взорвут" финансовую систему России. Нужны срочные меры для кардинального изменения концепции федерального бюджета.

ЧАСТЬ III

Прогноз сводного финансового баланса на территории РФ на 1997 год Прогноз консолидированного бюджета РФ на 1997 год

1. В Прогнозах не содержится концепция их составления и методические указания к расчету сводных показателей, а также показателей распределения прибыли по отраслям экономики. Приведенный расчет прибыли промышленности (с. 7) был составлен по методу "планируем от достигнутого".
2. Доходы и расходы Прогнозов представлены в абсолютных, а не относительных числах что затрудняет анализ динамики их структуры.
3. В Прогнозе консолидированного бюджета не расшифрована сумма в 141. трлн.руб., указанная в позиции "Прочие расходы".
4. Как следует из Прогноза расходов, сокращаются расходы на государственные инвестиции и увеличиваются расходы на оборону, содержание правоохранительных органов и органов государственной власти.
5. Таблица "затраты государства на централизованные капитальные вложения" свидетельствует о сокращении расходов на капитальные вложения за счет федерального и местных бюджетов. В таблице не выделены производственные инвестиции и их распределение по отраслям экономики.

ЧАСТЬ IV

Проект федерального закона "О федеральном бюджете на 1997 год"
Пояснительная записка к проекту федерального бюджета на 1997 год

1. Доходы федерального бюджета

   В соответствии с Законом федеральный бюджет утверждается на 1997 г. по доходам в сумме 433 638,9 млрд. руб. В Пояснительной записке анализируются доходы федерального бюджета (без доходов целевых бюджетных фондов), которые должны составить 405,3 трлн. руб., или 14,9 % ВВП.

   Авторы Пояснительной записки рассчитывают получить увеличение доходов в связи с повышением собираемости налогов на 45,54 трлн. руб. (см. с. 3 в Пояснительной записке). В Основных направлениях здесь предполагается собрать 47 трлн. руб. (см. с. 6 в Основных направлениях). Здесь расхождения данных в Пояснительной записке и в Основных направлениях составляют 1,46 трлн. руб. Остается только догадываться, что эту дополнительную сумму надеются собрать при ужесточении собираемости налогов в целевые бюджетные фонды.

   В ст. 15 Закона нерасшифрованными остались прочие налоги и неналоговые доходы в сумме 25 471,9 млрд. руб., которую следовало бы расшифровать в Пояснительной записке. Кроме того, неясно, исходя из каких нормативов рассчитывались доходы от использования имущества, находящегося в федеральной собственности. Учитывая высокую арендную плату за пользование помещениями, сумма 1546,4 трлн. руб. представляется недостаточной.

   Данные по структуре прогнозных доходов в 1997 г. показывают значительный удельный вес косвенных налогов в общей сумме доходов (65,4% в действующих условиях и 63% - с учетом изменения законодательства). В то же время налог на прибыль составит 17,5% в действующих условиях и 15,5% - с учетом изменения законодательства, налог на доходы от государственных ценных бумаг, который равняется 0% в действующих условиях, составит, с учетом изменения законодательства, лишь 4,9%, - а подоходный налог с физических лиц будет составлять 2,1% в действующем законодательстве и 1,9% - с учетом его изменения.

   Данная концепция бюджета не позволяет судить о степени налогообложения малообеспеченных и высокообеспеченных слоев. Учитывая высокий удельный вес косвенных налогов и низкий удельный вес прямого налогообложения доходов, концепция бюджета такова, что основное налоговое бремя ложится на малообеспеченные слои.

2. Расходы федерального бюджета

   Согласно Закону федеральный бюджет на 1997 г. утверждается по расходам в сумме 524 337,0 млрд. руб. В Пояснительной записке анализируется динамика структуры расходов.

   Анализ структуры расходов показывает значительное сокращение доли расходов на поддержку отраслей материального производства:

   - доля промышленности, энергетики и строительства сократится с 13,1% в 1996 г. до 9,49% в 1997 г.;
   - доля сельского хозяйства и рыболовства сократится с 3,78% в 1996 г. до 2,05% в 1997 г.

   В структуре расходов не выделены специальной строкой государственные инвестиции. В записке поясняется, что расходы федерального бюджета в предстоящем году на государственные инвестиции предусматриваются в объеме 25 трлн. руб. (с. 21). Неясно, какая часть из них будет использована в целях развития производства.

Судя по записке, в основном они будут использованы непроизводительно: в целях экологической безопасности, для строительства жилья, объектов социально-культурного назначения.

Бюджет, в котором почти отсутствуют расходы на производственные инвестиции, не может рассматриваться как инструмент создания "точек роста" и повышения инвестиционной активности.

В то же время значительно возрастает доля расходов на национальную оборону с 22,55% в 1996 г. до 25,76% в 1997 г., а также на правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности с 10,55% в 1996 г. до 13,29% в 1997 г.

Удивительно то, что, учитывая фискальную направленность экономической политики государства, доля расходов на государственное управление сокращается с 1,91% в 1996 г. до 1,64% в 1997 г. Однако в Записке поясняется, что в составе расходов федерального бюджета не учтены средства на реализацию Федерального закона "О государственной тайне", Указа Президента РФ от 15.05.96 № 718 "Вопросы государственной налоговой службы Российской Федерации" и других нормативно-правовых актов (см. с. 15 в Пояснительной записке). Кроме того, как следует из ст. 23, п. 21, в составе прочих расходов содержатся расходы, которые с успехом можно отнести к расходам на государственное управление:

- резервный фонд Президента в сумме 100 000 млрд. руб.;
- резервный фонд Правительства в сумме 100 000 млрд. руб.;
- расходы на проведение выборов и референдумов в сумме 1 000 000 млрд. руб.;
- прочие расходы, не отнесенные к другим подразделам, исключая расходы по финансовому оздоровлению предприятий, в сумме 16 986 821,7 млрд. руб.

Если учесть расходы на реализацию нормативно-правовых актов и часть расходов по позиции "прочие расходы", то анализ структуры расходов федерального бюджета выявит весьма интересную динамику структуры расходов, в которой доля расходов на государственное управление возрастет при относительном сокращении расходов на здравоохранение, культуру, и др. отрасли социальной инфраструктуры.

Обслуживание государственного долга составит 81,3 трлн. руб. Общий объем государственного внутреннего долга на 1 января 1998 г. составит 630 трлн. руб., а внешний долг в настоящее время составляет 120 млрд. долл., или 660 трлн. руб. (с. 32 Пояснительной записки). Учитывая ст. 2 Закона, в которой устанавливается предельный размер государственных внешних заимствований РФ в 1997 г. в сумме 9,2 млрд. долл., государственный внешний долг на 1 января 1998 г. составит 129,2 млрд. долл., или 710,6 трлн. руб. В целом государственный долг на 1 января 1998 г. составит 1340,6 трлн. руб. или 49% ВВП.

Учитывая огромный государственный долг РФ, Государственной Думе нужно безотлагательно организовать самое тесное взаимодействие с западными кредиторами и прежде всего с такими международными координирующими организациями, как МВФ и Мировой банк, чтобы поставить под жесточайший контроль использование всех предоставленных и предоставляемых кредитов РФ. В частности, Правительство обязано подробно расписать использование суммы в 9,2 млрд. долл. США. Понятно, что на покрытие дефицита пойдет 41 219,3 млрд. руб., или 7,5 млрд. долл. Куда пойдут 1,7 млрд. долл.?

3. Дефицит федерального бюджета, источники его финансирования

Согласно Закону предельный размер дефицита федерального бюджета на 1997 г. составит 90 698,1 млрд.руб., или 3,3% ВВП. Авторы проекта надеются сохранить неинфляционный принцип финансирования бюджетного дефицита за счет эмиссии ценных бумаг (49,5 трлн. руб.) и внешнего финансирования (41,2 трлн. руб.). Расходы на обслуживание государственного долга, увеличивая бремя налогов прежде всего на малообеспеченные слои, составляют уже 81,3 трлн. руб. и "догоняют" дефицит федерального бюджета, который составляет 90,6 трлн. руб.

Надежды Правительства на переход от эмиссии краткосрочных и к выпуску среднесрочных и долгосрочных государственных ценных бумаг могут дать лишь кратковременную "передышку" перед неизбежным финансовым крахом настроенных бумажных пирамид.

Выход состоит в первоочередном решении задачи сбалансированности материально-вещественных и финансовых пропорций в направлении роста благосостояния граждан государства и разработки на этой основе федерального бюджета.

4. О финансировании на условиях возвратности и платности

В ст. 33 разрешается Правительству осуществлять финансирование расходов по поддержке ряда производств на условиях возвратности и платности. В таком случае подменяется сама идея бюджетного финансирования

как безвозмездного. Более правильно было бы составлять федеральный бюджет без учета поддержки этих производств, выделяя им кредиты на льготных условиях.

Согласно ст. 34 и 36 дополнительные средства, поступающие от возврата бюджетных ссуд, предоставленных в 1993-1996 г.г. и платы за пользование средствами федерального бюджета, предоставленными в 1997 г. на возвратной основе, и суммы в их погашение, вносимые в бюджет, поступают сверх доходов, установленных в ст. 1. Эти средства будут зачисляться в доход федерального бюджета. Такая практика противоречит Конституции РФ, так как объем этих средств, включаемых и федеральный бюджет и механизм их распределения Правительство осуществляет самостоятельно без участия Государственной Думы.

5. О методике расчета сумм финансовой помощи (трансфертов) из федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ в 1997 году

   Согласно ст. 23 п. 21 Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов РФ (ФФПР) составит сумму 53 403 330 млрд. руб.

   Критерием распределения ФФПР является уровень расчетного среднедушевого бюджетного дохода по данным за 1995 г. в условиях 1997 г. и расчетного среднедушевого бюджетного расхода по данным с 1991 по 1995 г., приведенных к условиям 1997 г.

Замысел такого критерия непонятен.

1. Многие позиции расходов не имеют никакого отношения к уровню жизни, и потому расчет среднедушевого бюджетного расхода не может служить его характеристикой.
2. Кроме того, с точки зрения эффективности всего народного хозяйства может быть целесообразно выделе ние финансовых средств на развитие инфраструктуры в данном регионе независимо от соотношения между его доходами и расходами.
3. Расчет сумм финансовой помощи субъектам РФ опирается на прошлое, а не на будущее, что объясняется отсутствием у Правительства стратегии развития государства и его субъектов.

Резюме

1. В отличие от Основных направлений в Пояснительной записке структура доходов анализируется без данных по целевым федеральным доходам, что создает определенные трудности о для сопоставления обоих документов,
2. Тенденции налогообложения таковы, что увеличивается доля косвенного налогообложения по сравнению с прямым и, следовательно, основное бремя налогов ложится на малообеспеченные слои. Концепция бюджета не позволяет судить о степени налогообложения бедных и богатых слоев населения.
3. Анализ структуры расходов выявляет фискальную направленность бюджета. На фоне растущих непроизводительных затрат общества на правоохранительную деятельность и на оборону (включая и расходы фонда развития таможенной системы РФ и Государственного фонда борьбы с преступностью) резко сокращается поддержка отраслей материального производства. В Пояснительной записке не только не выделены специальной строкой производственные инвестиции в структуре расходов, но и нет о них никаких данных.
4. Сокращение доли государственного управления в структуре расходов объясняется тем, что авторы "скрыли" средства на реализацию ряда нормативно-правовых актов. Кроме того, если к тому же учесть нерасшифрованные расходы в части "прочих расходов", то доля государственного управления значительно возрастет.
5. Увеличение государственного долга РФ на фоне спада производства означает то, что Правительство обеспечивает текущие потребности в деньгах под заклад несуществующих будущих доходов. Это ведет к росту реального налогового бремени, к потере доверия населения к экономической политике Правительства и краху финансовой системы.
6. Учитывая огромный растущий внешний долг РФ, нужно прекратить практику рассмотрения проекта бюджета без представления полной информации Правительством по использованию внешних займов. Кредиты, предоставляемые странами дальнего зарубежья должны быть поставлены под жесточайший контроль Государственной Думы, которая должна работать в тесном взаимодействии с кредиторами.
7. Финансирование на условиях возвратности и платности из федерального бюджета противоречит самой идее бюджетного финансирования и позволяет Правительству самостоятельно, без контроля со стороны Государственной Думы, распоряжаться огромными средствами.
8. У Правительства нет критерия предоставления финансовой помощи регионам, способствующего

выравниванию уровня жизни в регионах за счет роста производительности труда и тем самым укреплению РФ

* Начало см. "Обозреватель - Observer", № 10-12, 1996 г. в книге А.Подберезкина "Русский Путь", РАУ-Кор порация, декабрь 1996 г.

[СОДЕРЖАНИЕ] [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ]

Российское могущество прирастать будет Сибирью и Северным океаном...

(Северный морской путь:состояние, проблемы, перспективы)

Е.НОЖИН, генерал-майор, профессор

Из своего далекого XVIII века наш великий соотечественник М.В.Ломоносов прозорливо предсказал будущую огромную роль Северного морского пути в освоении Арктики и в судьбах всей России. Развивая мысль, вынесенную в заголовок, он писал: "Северный океан есть пространное поле, где усугубиться может российская слава, соединенная с беспримерной пользой, через изобретение Восточно-Северного мореплавания".

Согласно документальным свидетельствам первый опыт полярного судоходства принадлежит русским поморам, которые еще в X-XI вв. плавали по "студеному морю". Однако только через десять веков, наполненных самоотверженным трудом, подвигами и жертвами, первые российские ледоколы прошли великим Северным морским путем с востока на запад, доказав тем самым возможность сквозного судоходства по Северному Ледовитому океану.

Систематическая эксплуатация Северного морского пути началась в 1935 г. В последующие предвоенные годы успешно решалась задача превращения его в нормально действующую водную магистраль, обеспечивающую планомерную связь с Дальним Востоком. Эту задачу выполняли северные пароходства, ледокольный флот, полярная авиация, речной транспорт, арктические порты и полярные станции. В 1935-1940 гг. по Северному морскому пути было провезено 2,5 млн. т грузов - больше, чем за всю историю арктических плаваний!

С началом Великой Отечественной войны в условиях временной утраты наших западных и южных морских коммуникаций стратегическое значение Северного морского пути еще более возросло. Врагу, несмотря на все попытки, так и не удалось блокировать или прервать эту полярную артерию жизни. Действуя в боевых условиях, морской флот Севера в течение войны доставил на фронт и в тыловые районы Арктики 4,2 млн. т военных и хозяйственных грузов, сотни тысяч воинов, эвакуированных и пассажиров. За время войны была обеспечена проводка 77 конвоев союзников с военными грузами. С Дальнего Востока боевые корабли переводились в Баренцево море для усиления Северного флота.

В послевоенные годы ежегодный грузооборот Северного морского пути увеличился в несколько раз. Арктический флот пополнился мощными дизельными ледоколами, а затем и атомоходами, способными проводить суда через многолетние льды. Например, атомный ледокол "Россия" без остановки движется во льду толщиной в 2,5 метра. Рекордом же стал прорыв через 13-метровый барьер у пос. Певек.

Перегон судов по Северному морскому пути с запада на восток стал осуществляться ежегодно и бесперебойно. Была расширена сеть полярных станций, переоборудованы арктические порты, развернута система дрейфующих автоматических радиометеорологических станций. Благодаря вводу в строй атомных ледоколов типа "Арктика", навигация по Северному морскому пути была продлена на 2-2,5 месяца, а в западном секторе стала круглогодичной.

Наше мировое первенство в ледовом плавании было бесспорным, и это полностью соответствовало государственной стратегии, в которой Арктика и Северный морской путь занимали особо приоритетное место.

К началу 80-х годов Северный морской путь действовал как надежная арктическая транспортная магистраль, бесперебойно осуществляя перевозку важнейших народно-хозяйственных грузов, в том числе ежегодный северный завоз продовольствия, топлива, материалов в Приполярье, особенно в районы, труднодоступные для других видов транспорта.

Общий объем ежегодных перевозок по Северному морскому пути в 1980 г. приблизился к 5 млн. т, а в 1987г. - в год максимальных перевозок - достиг 6,5 млн.т. Северный морской путь стал главной жизненной артерией Приполярья, неразрывной частью его экономики, культуры, быта.

"Курс ведет к опасности!"

В наши дни, как отражение всеобщего кризиса, охватившего страну, Северный морской путь (СМП) переживает трудные времена. Как образно заметил известный полярник, генеральный директор АО "Северное морское пароходство" А.Гагарин, "наш Северный транспортный флот уже несколько лет несет на стеньгах своих судов сигнал "Курс ведет к опасности!".

Резко упали объемы перевозок, в результате чего стало катастрофическим финансовое положение основных его

подразделений. Вся структура арктических перевозок оказалась дезорганизованной, сломаны сложившиеся в течение многих десятилетий деловые и человеческие отношения арктического флота с Заполярьем, из-за отсутствия финансирования сорван северный завоз 1996 г. Без продовольствия и топлива оставлены многие населенные пункты и, если не будут приняты экстраординарные меры, людей придется эвакуировать на "Большую землю".

Разрушается береговая инфраструктура, обслуживающая Северный морской путь. Гидрографическая и гидрометеорологическая службы, находящиеся на прямом бюджетном финансировании, сегодня не живут, а выживают.

Наблюдательная сеть в Арктике сократилась наполовину. Прекратились промеры глубин со дна, скоро погаснут навигационные огни, так как истекает срок службы источников питания, а запасных нет.

Из-за отсутствия горючего и нехватки экипажей вертолетов прекратились полеты на ледовую разведку в западном секторе Северного морского пути, несмотря на то что морская линия между Мурманском и Дудинкой продолжает функционировать. Не работают радионавигационные станции. Суда могут определить свое местонахождение только через космос, настраиваясь на американские спутники.

Из тридцати полярных станций реально работает не более десяти. Остальные законсервированы, что в условиях Арктики означает их фактическую ликвидацию.

Стоят на мертвом приколе ледоколы и полярные суда. За невозможностью дальнейшего их содержания, многие проданы на металлолом. Велик возраст судов: до 40% плавсостава арктического флота эксплуатируется свыше 20 лет. Недостает портовых ледоколов, танкеров, лесовозов, судов-снабженцев. Мала доля судов высокой ледовой категории. Морские порты на трассе Северного морского пути нуждаются в модернизации, значительная часть причалов требует срочного ремонта и реконструкции.

На СМП практически отсутствуют базы технического обслуживания, а также средства аварийно-спасательных работ. Уровень рентабельности многих портов резко снизился, а доходы некоторых из них (Амдерма, Хатанга и др.) не покрывают расходов.

Однако, сколь бы неприглядной ни казалась эта картина, совершенно ясно, что роль Северного морского пути неизбежно возрастет уже в ближайшие годы, в первую очередь в связи с интенсивным освоением Ямальских месторождений энергетического сырья, а также гигантских запасов углеводородов на шельфах Баренцева и Карского морей. Освоение первого месторождения на шельфе Печорского моря намечено уже на 1998 г. К 2000 г. ожидается двукратное увеличение объемов перевозок по СМП. Значительно возрастут и транзитные перевозки: Северный морской путь станет эффективным средством межконтинентальных и международных транспортных связей между Европой, Азией и Америкой. По расчетам специалистов, объем транзитных перевозок по СМП к 2005 г. может достигнуть 5-7 млн. т в год.

Нельзя забывать и о том, что в современных условиях сохраняется и приобретает новые очертания военно-стратегическая значимость Арктики и Северного морского пути. Ведь именно здесь проходят те кратчайшие пути, по которым в период "холодной войны" противостоящие стороны могли нанести взаимно уничтожающие ракетные и авиационные удары, в том числе с помощью развернутых подводных лодок с ракетно-ядерным оружием на борту.

В условиях неуклонных стремлений НАТО к продвижению на восток и тем самым приближению к нашим жизненно важным центрам значительно возрастает роль арктических регионов, Северного морского пути и Северного флота как существенного фактора сдерживания.

Таким образом, сам собой напрашивается вывод: если хотим поднять Север и всю Россию, надо возродить Северный морской флот. Но как это сделать? Специалисты, полярники, ученые предлагают различные методы и средства выведения из кризиса и возрождения Северного морского пути. Назовем некоторые из них.

Северный морской путь в современных условиях

Десятилетиями Северный морской путь финансировался отдельной строкой государственного бюджета. В последние годы, однако, положение круто изменилось: финансирование постоянно сокращается и поступает нерегулярно. Проект федерального бюджета на 1997 г. предполагает не повышение, а, наоборот, дальнейшее сокращение северных ассигнований. Становится очевидным: проблем выживания, а затем и возрождения Северного морского пути не решить, если государственное регулирование и финансирование не будут умело сочетаться с деятельностью подразделений СМП, выступающих в качестве субъектов экономических отношений.

Такими подразделениями уже стали пароходства, преобразованные в акционерные общества и получившие в собственность арктические суда, порты и другое имущество. При этом в собственности государства остался ледокольный флот, причальные сооружения, гидромеханическая служба и некоторые иные компоненты

инфраструктуры. При таком решении вопроса сразу возникли серьезные трудности из-за того, что государство практически прекратило финансирование ледокольного флота, а также в связи с естественной убыточностью эксплуатации ледоколов, использование которых имеет сезонный характер. В результате впервые более чем за 70 лет из базового порта во Владивостоке в навигацию 1996 г. на трассу не вышел ни один ледокол.

АО "Мурманское морское пароходство" приняло решение самостоятельно кредитовать ледокольный флот, что естественно оказалось весьма накладным делом для пароходства. Выход его руководители видят в государственном дотировании содержания ледоколов, а также в возможности непрофильного, коммерческого использования ледоколов. Так, в навигацию 1996 г. пароходством были организованы туристические круизы на атомном ледоколе "Ямал" на Северный полюс и на дизельном ледоколе "Капитан Драницин" - вдоль Арктического побережья.

В то же время Мурманское морское пароходство, соблюдая жесткий режим экономии, ищет новые грузопотоки с ориентацией на устойчивую прибыль. Например, чтобы успешно конкурировать с латвийскими и финскими компаниями, которые возят нефть по Северному морскому пути из Обской губы в Европу, Мурманское пароходство взяло курс на строительство собственных танкеров ледового класса совместно с крупными нефтяными компаниями. Высокими темпами завершается строительство плавучего дока, а также станции перезарядки атомных реакторов для ледоколов.

Есть и другие примеры. Однако совершенно ясно: без ведущей роли федеральных бюджетных ассигнований Северному морскому пути не обойтись. Залогом тому - мировой опыт. Все страны оказывают постоянную финансовую поддержку северным территориям. В США, Канаде, Финляндии, Дании, Норвегии, Швеции большинство линейных ледоколов принадлежит государству и содержится за счет бюджета.

Концепция возрождения

В качестве результата изучения, анализа, оценки положений правительственных документов, мнений и предложений специалистов, высказанных на конференциях и семинарах, в средствах массовой информации, вырисовываются следующие концептуальные положения возрождения Северного морского пути.

1. В сложившихся условиях главным принципом функционирования Северного морского пути становится разумное сочетание акционерной собственности, рыночных механизмов, с одной стороны, и государственной собственности, государственного регулирования, финансирования и протекционизма - с другой стороны.

   Необходимо в то же время усовершенствовать прямые экономические отношения между всеми участниками транспортного процесса в системе Северного морского пути и в первую очередь между службами ледокольного флота и акционерными обществами - владельцами транспортных судов. Исходя из отечественного и мирового опыта, большинство специалистов полагает, что ледокольный флот должен и впредь содержаться за счет федерального бюджета или путем соответствующего дотирования морских пароходств-пользователей. Целесообразно также изучить предложения о передаче ледокольного флота пароходствам - акционерным обществам в долгосрочную аренду при переводе ледоколов на хозрасчет. Тарифы и сборы должны регулироваться государством путем установления предельных уровней рентабельности.

2. Государство обеспечивает основную финансовую поддержку строительства и модернизации ледокольного, ледокольно-транспортного и иного флота, а также реконструкцию основных портов, привлекая для этой цели инвесторов, в том числе зарубежных, местные средства и средства пароходств - акционерных обществ. В связи с предстоящими крупномасштабными перевозками энергетического сырья из арктических районов необходимо предусмотреть создание крупнотоннажных ледокольно-транспортных танкеров для сырой нефти, газовозов для сжиженных газов и навалочников-рудовозов.
3. В целях совершенствования ежегодного завоза продовольствия, топлива и материалов в приполярные регионы, а также транспортировки геологического и добывающего оборудования для разведки и обустройства месторождений полезных ископаемых предусмотреть создание специализированных судов-снабженцев с прогрессивной технологией грузообработки.

   Целесообразно изучить и развить уже имеющийся опыт использования подводных лодок, в том числе атомных, в транспортном режиме для доставки грузов, главным образом продовольственных, в труднодоступные места Арктики в сложных ледовых условиях, а также в целях разведки и разработки подводных шельфовых месторождений полезных ископаемых. Учитывая повышенный интерес за рубежом к развитию туризма в экзотических полярных районах, необходимо спроектировать и построить комфортабельные круизные суда, приспособленные для арктического плавания.

4. Навигационно-гидрометеорологическая и гидрографическая службы продолжают в полном объеме

финансироваться из госбюджета. Большинство специалистов считают нецелесообразным перевод этих служб на хозрасчет. Мониторинг ледяного покрова должен включать спутниковые и авиационные средства, финансируемые из госбюджета. В течение ближайших пяти лет необходимо обеспечить запуск и включение в систему мониторинга новых спутниковых средств в связи с ожидаемой интенсификацией движения по Северному морскому пути.

5. В ближайшее время следует подготовить и принять протекционистский закон о предпочтительных условиях плавания по Северному морскому пути для отечественного флота. Ориентировочно предусмотреть, чтобы 70% грузов перевозили российские суда и 30% - иностранные.
6. Проблемы Северного морского пути - главной транспортной магистрали на Севере России, функционирующей в сложных климатических и экологических условиях и имеющей огромное экономическое, политическое и военно-стратегическое значение, являются прерогативой Совета Безопасности и Министерства по чрезвычайным ситуациям Российской Федерации наряду с другими ведомствами.

Администрации приполярных регионов тесно сотрудничают с руководством подразделений Северного морского пути. Местные власти находятся в готовности оказать немедленную помощь судам и службам СМП в случае необходимости. Конечно, могут быть и обязательно будут предложены иные пути и методы. Это нужно только приветствовать. Надо сделать все, чтобы Северный морской путь как важнейшая общенациональная, геополитическая и державная ценность уже в ближайшие годы был возрожден усилиями всей России на новом, более совершенном уровне.
МЫ ГОВОРИМ: СЕВЕРНОМУ МОРСКОМУ ПУТИ - БЫТЬ!

[СОДЕРЖАНИЕ] [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ]

ВЬЕТНАМ: десять лет обновления

И.Осотов

- Ну, опять Вьетнам, - возможно, подумает читатель пожилого возраста и вспомнит, как добрых четверть века тому назад участвовал в митингах протеста против империалистической агрессии в Индокитае. У читателя более молодого возраста упоминание о Вьетнаме, да еще в связи с обновлением скорее всего не вызовет большого интереса. Однако не спешите. В середине нашего века вьетнамский народ удивил мир своим подвигом, совершив почти невероятное: победил в двух войнах, развязанных колонизаторскими силами, обрел независимость и воссоединил свое Отечество. Вьетнам стал первой объединившейся страной из числа тех, что оставались разъединенными после второй мировой войны.

Сегодня Вьетнам настойчиво перестраивает экономику, меняет хозяйственные приоритеты, решая задачи создания не плакатно-показательного, а вполне земного, реального справедливого общества. Наверное, это небезынтересно, ведь в таком ракурсе и Вьетнам, и Россия открывают новую страницу своей истории, находясь на весьма схожих социально-экономических и общественных платформах.

С чего все началось...

1996 г. наверняка войдет в историю Вьетнама как год неординарных событий. Исполнилось двадцать лет со дня воссоединения страны в государственном плане, состоялся очередной VIII съезд Коммунистической партии Вьетнама (КПВ).

Как следует из материалов съезда, особое внимание было обращено, однако, на другую годовщину - десятилетие начала обновления экономического базиса и социального строя Вьетнама. Были подведены итоги проделанного и на этой основе намечено, что следует делать дальше для углубления экономической реформы. Интересно проследить на основе вьетнамских материалов эволюцию взглядов Ханоя за минувшее десятилетие на существо и содержание социалистического строительства, на соотношение и взаимодействие экономического базиса и политической надстройки в условиях Вьетнама.

Для этого надо вернуться на два десятилетия назад, когда Коммунистическая партия проводила свой IV съезд. Страна еще жила эмоциями, вызванными недавней большой победой, и дух победителей витал в зале заседаний съезда. Победа рождала уверенность, что и в мирном строительстве, в слиянии двух в корне противоположных общественных систем Севера и Юга, в решении назревших за долгие военные годы острых социальных проблем можно и должно добиться успеха уже не в столь отдаленном будущем, что Вьетнам в состоянии перейти к социализму, минуя капиталистическую стадию развития. Было определено, что курс строительства социалистической экономики во Вьетнаме на новом этапе состоит в том, чтобы "ускорить социалистическую индустриализацию, создавать материально-техническую базу социализма, осуществлять перевод экономики страны от мелкого производства к крупному социалистическому производству, претворять в жизнь принцип преимущественного рационального развития тяжелой промышленности на основе развития сельского хозяйства и легкой промышленности, сочетать промышленное и сельскохозяйственное строительство, добиваться создания индустриально-аграрной экономической структуры: создавать экономику центрального подчинения при одновременном развитии экономики местного подчинения, объединять эти два вида экономики в единую народнохозяйственную структуру". Это - общепринятый в то время подход к задачам сельскохозяйственного строительства в социалистической стране.

Однако последующее пятилетие показало, что реализация утвержденного стратегического курса столкнулась с серьезнейшими трудностями. Самая главная состояла в том, что в стране не было необходимых предпосылок для этого. Трудно проходила перестройка на Юге, не хватало капиталовложений. Их не могла восполнить и помощь других государств социалистического Содружества.

К тому же в это время из-за событий на вьетнамо-китайской границе и в Камбодже усложнилось внешнеполитическое положение Социалистической Республики Вьетнам, по существу началась ее экономическая и торговая блокада.

Если первые два года пятилетки 1976- 1980 гг. наблюдался прирост валового внутреннего продукта (в 1977 г. - 2,8, в 1978 г. - 2,3%), то два ее последние года отмечены паданием этого показателя (-2% в 1979 г. и 1,4% в 1980 г.). Сокращение производства оказало прямое негативное воздействие на общую обстановку в стране, подтолкнуло рост коррупции и других пороков в обществе, породило нежелательные настроения и неверие в народе.

Недочеты и провалы в проведении курса заставляли вьетнамских руководителей мучительно искать решение

возникающих проблем с учетом опыта других соцстран, т.е. все в тех же рамках "классических" социалистических преобразований.

Состоявшийся в начале 1982 г. V съезд КПВ определил как основное направление развитие сельского хозяйства: "...в пятилетии 1981- 1985 гг. и в 80-е годы необходимо сосредоточить усилия на ускоренном развитии сельского хозяйства, считать сельское хозяйство фронтом первостепенной важности, осуществлять постепенный перевод сельского хозяйства на рельсы крупного социалистического производства, всемерно увеличивать производство товаров народного потребления и продолжать создание некоторых важных отраслей тяжелой промышленности: объединить сельское хозяйство, промышленность товаров народного потребления и тяжелую промышленность в национальную индустриально-аграрную структуру".

По сравнению с установками пятилетней давности менялись приоритеты для целого периода экономического развития при сохранении главной экономической перспективы - осуществления социалистической индустриализации. На этом пути рассчитывали удовлетворить первоочередные жизненные потребности населения, ликвидировать хозяйственные диспропорции, создать внутренние накопления, подготовить условия для "ускорения социалистической индустриализации".

Состоявшийся через пять лет VI съезд партии, хотя и отметил некоторые позитивные сдвиги, которые были результатом определенного оживления сельского хозяйства (в частности, ежегодный частный прирост валовой продукции на 6,4%), но в то же время самокритично отметил, что решения V съезда не были до конца выполнены, равно как остались без четкого определения "концепции и политика в области социалистических преобразований".

Такая оценка содержала некоторый элемент натяжки, поскольку на V съезде была подтверждена принципиальная линия вьетнамской революции, провозглашенная IV съездом КПВ, но все же открывала возможность "вариантного" подхода к выработке социально-экономической стратегии на предстоящий период, вплоть до сознательного отхода от постулатов предыдущих партийных форумов.

Это по существу и произошло на VI съезде (1986 г.), решения которого положили начало фундаментальным преобразованиям в стране, продолжающимся до настоящего времени со все более яркой окраской экономической реформы рыночного типа.

Количество и масштаб проблем были огромными: от урегулирования положения на Индокитайском полуострове до разрешения задач обеспечения сносного уровня жизни населения страны, который был заметно ниже, чем в большинстве государств региона.

Стало уже совершенно очевидным, что методы, которые применялись в управлении, организации труда, да и жизни вообще в годы войны, Сопротивления и борьбы за воссоединение страны оказались непригодными для нового этапа. Жизнь требовала реально действующих стимулов материальной заинтересованности, которых по существу дела не было, их надо было создавать. Не волевым решением, не единовременными "мероприятиями", не упованием на помощь "братских социалистических стран", а путем глубокой перестройки социально-экономического уклада страны на основе когда-то считавшегося чуть ли не еретическим лозунга опоры на собственные силы.

Формулировка курса на социалистические преобразования как выполнение "постоянной непрерывной задачи в течение всего периода перехода к социализму, реализуемой в подобающих формах и темпах", и после VI съезда оставалась неизменной. Однако в ее содержание, методы осуществления вносились существенные коррективы. Центром приложения усилий были определены:

- перестройка хозяйственного механизма;
- переход от административно-командных методов управления к преимущественному использованию экономических рычагов;
- расширение хозяйственной самостоятельности предприятий и их ответственности за свою деятельность при обеспечении единого централизованного управления со стороны государства.

Вскоре последовали практические шаги. В сентябре 1987 г. принято постановление о переводе государственных предприятий на хозрасчет, обнародован Устав государственного промышленного предприятия. В апреле следующего года вышло постановление Политбюро "Об обновлении управления сельским хозяйством", предусматривающее, в частности, передачу земли крестьянам в долгосрочную аренду - на 15 лет и более. Установлен стабильный размер сельхозналога.

В сентябре 1989 г. издан Законодательный акт о хозяйственном договоре, исключающий ведомственное вмешательство в формирование договорных хозяйственных отношений.

Качественно новым для Вьетнама было инвестиционное законодательство (декабрь 1987 г.), предоставляющее право создавать на территории страны предприятия со 100-процентным иностранным капиталом.

В конце 1990 г. были приняты законы о частнопредпринимательской деятельности и о компаниях. Эти правовые документы закрепили юридическое равенство различных экономических укладов, а также создали необходимую нормативную базу для приватизации государственного сектора.

Так были созданы организационные и правовые предпосылки для проведения существенных экономических преобразований, выходящих на практике за рамки классических социалистических производственных отношений. Это был первый этап экономической реформы, подготовивший ее более углубленное и целенаправленное проведение в последующие годы.

Дальнейшее развитие идеи реформы получили в "Программе строительства страны в период перехода к социализму" и "Стратегии стабилизации и общественно-экономического развития до 2000 г.", принятых VII съездом КПВ в 1991 г. Основные положения этих документов затем конкретизировались и уточнялись законодательными актами и постановлениями, определяющими характер деятельности во всех сферах - от экономики и социальных вопросов до национальной обороны и культуры.

Законодательное оформление модели вьетнамского обновления произошло в 1992 г., когда была принята новая Конституция государства. Существо этой модели сводится к активному повороту в сторону рыночных отношений при осторожном обновлении политической надстройки.

Каковы же были первые результаты этой своеобразной "тихой революции"?

- Темп ежегодного прироста валового продукта в 1991-1995 гг. составил 8,2%.
- Отступила инфляция: с 774,7% в 1986 г. до 67% в 1990 г. и до 12,7% в 1995 г.
- Решен крайне острый для Вьетнама в прошлом вопрос - население обеспечено продовольствием, и страна уже экспортирует рис, тогда как еще не так давно она его ввозила. В последней пятилетке ежегодный экспорт неочищенного риса составлял в среднем до 2 млн. т (четвертое место в мире после Таиланда, Индии и США). Всего за 1991-1995 гг. было вывезено 5,8 млн. т риса.
- Происходят структурные изменения экономических укладов.

  Так, например, в крупнейшем центре, г. Хошимин, при устойчивом росте производства в государственном секторе его доля в валовом продукте сократилась с 52,49% в 1990 г. до 49,2% в 1995 г. Аналогичная ситуация .наблюдается и в негосударственных "вьетнамских" секторах (соответственно 46,6 и 39,7%). В то же время выросла доля ВВП предприятий иностранного капитала с 1 до 11,1%. По признанию городских руководителей, на этих предприятиях весьма ощутима тенденция к стабильному приросту производства (17% в 1991-1993 гг., 75,8% в 1994-1995 гг.).
- Любопытные данные привела на этот счет южновьетнамская газета "Сайгон зяй фонг" летом 1996 г. Прямые иностранные инвестиции в экономику Вьетнама в середине 1996 г. составили 18 млрд. долл. США, в том числе в промышленность (включая добычу нефти и газа) - 60% этой суммы. Если рассматривать распределение иностранных капвложений по видам предприятий, то 65% направлялось в смешанные предприятия, 18% - в предприятия с полностью иностранным капиталом и 17% - в кооперативные предприятия и предприятия, работающие по договору.

Подводя итоги минувшему двадцатилетнему периоду, генеральный секретарь ЦК КПВ До Мьюй говорил, что "...к настоящему моменту в духовных и материальных силах... страны произошли качественные изменения... Страна вышла из общественно-экономического кризиса, который был весьма острым и продолжался более двадцати лет. И хотя все еще существуют слабые места, но уже созданы необходимые предпосылки для перехода к новому этапу развития: к усилению индустриализации и модернизации страны".

Навстречу XXI веку

Итак, вместо социалистической индустриализации страны "просто" ее индустриализация и модернизация. Причем не в сжатые сроки, а в разумный промежуток времени. По расчетам вьетнамского руководства, примерно через четверть века Вьетнам должен превратиться "в основном в индустриальное государство". Раскрывая содержание этого определения, До Мыой говорил:

"Производительные силы к тому времени будут иметь характер относительно современных, подавляющая часть ремесленного ручного труда станет машинным трудом, в основном вся страна будет электрифицирована, производительность общественного труда и эффективность предприятий значительно вырастут по сравнению с теперешними. Объем валовой продукции увеличится в 8-10 раз по сравнению с 1990 г."

Путь к достижению этих целей во Вьетнаме видят в:

- дальнейшем развитии многоукладной экономики;
- установлении многообразных внешнеэкономических связей с приоритетом экспорта и отказом от ввоза товаров, которые можно производить в стране, в
- использовании иностранных капиталов, технологий и мирового рынка.

Индустриализация и модернизация страны и развитие многоукладной экономики рассматриваются взаимосвязано, как двуединый процесс, позволяющий укрепить производительные силы страны, найти основной мотор для их развития. Подтверждается "равенство экономических укладов перед законом без различия видов собственности и формы организации предприятия".

Многоукладная экономика однозначно считается экономикой социалистической направленности. В этом свете формируется и отношение к ее составным частям. Государственный сектор призван наращивать свою руководящую роль в хозяйственном комплексе и вместе с кооперативным сектором утверждаться на позиции основы экономики страны. Имеется в виду широко развивать государственно-капиталистические формы производства, сотрудничество государства с капиталистическими предприятиями не только в стране, но и за ее пределами, эффективнее привлекать иностранные капиталовложения.

Одной из главных задач обеспечения жизнеспособности многоукладной экономики считается оказание содействия частному хозяйству в преодолении трудностей с капиталовложениями, с решением научно-технических вопросов, с поисками рынка сбыта продукции, а также поощрение частников "на постепенное и добровольное сотрудничество с государственными и кооперативными предприятиями или на превращение их в "спутников" таких предприятий".

Признано необходимым стимулировать частный капитал на осуществление инвестиций в производство, обеспечивать его "долговременную и спокойную деятельность, защищать его право собственности и законные интересы, создавать для него благоприятные условия в том, что касается управления и приносящей пользу народу и государству деятельности в рамках закона".

Имеется в виду шире и активнее использовать Закон о компаниях. Речь идет об акционировании (приватизации) в разной форме государственных предприятий с тем, чтобы разумно сократить их число в неведущих отраслях, увеличить количество предприятий со смешанной собственностью, в которые вложены государственные акции, мобилизовать капиталы на строительство госпредприятий там, где для этого есть надлежащие условия. Пока что этот процесс даже в таком динамичном центре, как г. Хошимин, идет замедленно.

Действенным средством, благотворно влияющим на социально-экономический прогресс страны в рамках многоукладной экономики, является многообразная и эффективно работающая рыночная система, которая "не только не противоречит, но и, напротив, является объективно позитивным фактором строительства и развития страны по социалистическому пути".

Рынок должен функционировать "под управлением государства, идущего по социалистическому пути". Это руководство проявляется не в окриках, а в "воздействии на позитивные .стороны рыночной системы, в предупреждении, ограничении и преодолении негативных ее сторон", в борьбе против коррупции чиновников, в выработке денежно-финансовых нормативов, в "наведении порядка в связях между планом и рынком", в "невмешательстве властей в дела, относящиеся к компетенции администрации предприятия".

В изменившихся в последние годы в благоприятном направлении внешнеполитических условиях Вьетнам проявляет живой интерес к развитию внешнеэкономических связей, к поискам капиталовложений извне. Ежегодный прирост экспорта в нынешнем пятилетии составит 28% (причем в его структуре будет повышаться доля готовой продукции), а импорта - 24%. Признано необходимым "убыстрять процесс получения, освоения и эффективного использования зарубежных инвестиций и передовых современных технологий и в то же время постепенно увеличивать объем вьетнамских капиталовложений в совместные предприятия".

О взвешенном подходе к этой стороне хозяйственной и политической деятельности Вьетнама на международной арене говорят такие слова из Отчетного доклада ЦК КПВ VIII съезду партии:

"Вступая в рыночную экономику, расширяя международный обмен, активизируя индустриализацию и модернизацию страны, воспринимая лучшее из того, что выработало человечество, мы в то же время должны постоянно сохранять самым серьезным образом традиционные ценности и национальную окраску, никогда не заниматься самобичеванием и не терять себя, не становиться тенью или копией других".

Во Вьетнаме отлично понимают, что планы и перспективы разрабатываются живыми людьми и выполняют их также живые люди со своими особенностями, взглядами, с психологией определенных социальных групп. Здесь - непочатый край работы для всего общества, государства, его правоохранительных, воспитательных, образовательных органов.

Поэтому и обращается внимание на то, что выполнение поставленных задач будет, как это сплошь и рядом случалось и раньше, сопряжено с преодолением огромного числа разнокалиберных и разнохарактерных трудностей внутреннего и внешнего порядка. Это касается и вопроса о руководящей роли государственного сектора в экономической структуре, где есть масса больших и малых недостатков, в частности, "нестойкость" государственных чиновников к различного рода "подаркам", незаконная перекачка средств из государственных предприятий в частные, нарушения финансовой дисциплины и др.

Десять лет перестройки общества во Вьетнаме "со всей полнотой убедили", что нельзя дожидаться достижения относительно высокого уровня развития экономики и только после этого приступать к развязыванию социальных узлов. Необходимо с самого первого шага "связывать экономическое развитие со строительством прогрессивного справедливого общества". А это, по мнению вьетнамского партийно-государственного руководства, состоит в том, чтобы "способствовать обогащению законным путем и бороться против незаконного обогащения, постараться ликвидировать голод, снизить черту бедности, постепенно сокращать различие в уровне развития, уровне жизни между отдельными районами страны, между национальностями, между слоями населения, добиваться, чтобы у каждого была работа".

В русле этих общих положений в текущем пятилетии усилия концентрируются на ежегодном приросте ВВП на 9-10%. К 2000 г. он должен удвоиться на душу населения по сравнению с 1990 г. Стоимость валовой продукции промышленности будет увеличиваться ежегодно на 14-15%, сельского хозяйства - на 4,5-5%, сферы обслуживания - на 12-13%. Таковы перспективы пятилетия, и во Вьетнаме считают, что основа для их реализации есть.

Вопросы, вопросы...

Более полувека назад первый президент Демократического Вьетнама Хо Ши Мин заявил всему миру: "Вьетнам имеет право быть свободным и независимым и действительно стал свободным и независимым". Сегодня к этому можно добавить: единым и независимым экономически, обретающим достойное место в Юго-Восточной Азии, в труде и сомнениях ищущим, как и Россия, свой путь в завтрашний день.

VIII съезд КПВ подтвердил неизменность курса на строительство социализма. Для вьетнамцев сегодня - это аксиома. Мы попытались доказать, что в это понятие сейчас вкладывается иное содержание, чем 20 лет назад. Да, лозунг достижения социальной справедливости остается прежним, но методы ее достижения отличаются от прежних, еще вчера казавшихся неприкосновенными.

Стабильность положения во Вьетнаме сегодня определяется тем, что набирает обороты рыночный механизм, живет Рынок с большой буквы. На основе восстановленного два десятилетия назад в государственном плане единства нации набирает силу ее экономическое и духовное возрождение под привычными всем социалистическими лозунгами, в которые вкладывается совсем иной смысл, чем раньше, но не рвется нить исторической преемственности.

Уместен вопрос: какое воздействие оказывает все происходящее во Вьетнаме на российско-вьетнамские отношения? Ответить сложно. Разумеется, у нас по-прежнему существуют торгово-экономические связи, представленные, например, таким солидным предприятием, как Вьетсовпетро, налицо реализация совместных проектов в области энергетики и т.д. Но речь не об этом.

По-видимому, оправданный интерес к расширению связей с развитыми зарубежными государствами требует стольких усилий, что уже не хватает ни времени, ни - увы! - желания для терпеливого ознакомления с процессами, протекающими в некоторых государствах - бывших членах социалистического Содружества. Не секрет же, что если изменения в странах Восточной Европы и особенно их намерения вступить в НАТО еще привлекают внимание российской печати, если можно не так часто, но все же узнать о положении в Китае, если нет-нет да и промелькнут филиппики в адрес Северной Кореи, то Вьетнам и Монголия практически исчезли со страниц печати. Похоже, что некоторые субъекты современного Востока, "открытию" которых были отданы десятилетия, сейчас вновь "закрываются" для нас.

За полвека через Вьетнам "прошли" тысячи специалистов из России и республик бывшего Союза. Каждый из них отдал этой стране частицу своей жизни, а она стала частью его биографии. Все вместе - россияне и вьетнамцы - обустраивали планету в этом ее тропическом уголке. Здесь дало ростки и вызрело взаимопонимание между ними, не только и не столько официальная "идейная близость" (хотя, конечно, было и это), а обычное понимание одного человека другим человеком. Вот это наше достояние, эту общечеловеческую ценность и надо развивать сейчас сообща, опираясь на нее как на основу российско-вьетнамских отношений на новом этапе, в смысле и содержании которого у той и другой стороны много общего.

Не хотелось бы думать, что Россия теряет интерес к этому району, или же у Вьетнама пропала заинтересованность в сотрудничестве с нею.

Но сегодня России уже нет среди основных торговых партнеров Вьетнама, где первые ряды занимают Япония,

Сингапур, Гонконг, Южная Корея и Тайвань.

Была когда-то расхожая шутка, что, мол, никто в мире лучше русских не создает препятствий и препон, чтобы затем успешно их преодолевать. Не тяготеем ли мы и сегодня к этой "традиции" во взаимоотношениях с Вьетнамом?

[СОДЕРЖАНИЕ] [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ]

Реалии и перспективы "ЧУДА НА РЕКЕ ХАН"

И.ГЛАДКОВ, кандидат экономических наук, доцент

Современная экономика Республики Корея пред ставляет собой феномен достаточно быстрого развития в сравнительно небольшие исторические сроки. Так, начиная с 1962 г., когда обозначился поворот в хозяйственной эволюции страны к новым ориентирам, Республика Корея на протяжении уже почти 35 лет демонстрирует один из самых высоких в мире среднегодовых темпов экономического роста - 7,4%. Это позволило ей существенно увеличить такой важный макроэкономический показатель, как подуше вое производство валового внутреннего продукта (ВВП), - согласно многочисленным оценкам с примерно 70 долл. США в 1954 г. до 10 163 долл. США в 1995г.!

Стремительно возрастали в указанный период также и совокупный ВВП страны, и годовой объем ее внешнеторгового оборота. По этим двум показателям Республика Корея занимает ныне соответственно 11-ю и 13-ю позиции в мире (табл. 1, 2, 3).

Таблица 1

Важнейшие индикаторы экономического развития*

ПОКАЗАТЕЛИ	1945г.	1960г.	1970г.	1980г.	1994 г.
Территория, кв.км	93634 (1949г.)	98431			
Население, млн. чел.	16,873	24,989	31,466	37,436	44,453
Рост населения, %	—	2,55 (1966г)	2,21	1,57	0,9 (1993г)
ВНП, млрд. долл. США	—	—	8,1	60,5	294,5 (1992г)
ВНП на душу населения, долл. США	67 (1953г)	82	253	1597	8483
Экспорт, млн. долл. США	4	33	840	17500	96000
Импорт, млн. долл. США	5	343	1900	22300	102300
Автомобили, тыс. шт.	6	31	127	5,280	7,404
Дороги, км	1061	1005	3864	15599	51888 (1993г)

* Business Times. 1996. May 1. В скобках указан год, за который приводятся данные.

Отмеченные сдвиги дали известные основания некоторым экспертам назвать происходившие в стране перемены "чудом на Хангане" (или, правильнее, на реке Хан). Действительно, Республике Корея удалось за относительно короткий период ускоренного развития занять достойное место среди так называемых новых индустриальных стран.

Как известно, южнокорейские экономисты склонны видеть чаще причины ощутимых успехов в хозяйственном развитии Республики Корея, прежде всего в функционировании таких трех важных факторов, как хорошо подготовленные (обученные) людские ресурсы и дух предпринимательства, а также специфическая роль правительства в осуществлении планов экономического возрождения2.

Достаточно заметные сдвиги произошли в указанный период также в структуре производства валового внутреннего продукта Республики Корея.

Так, более чем троекратно сократился удельный вес сельского, лесного хозяйства и рыболовства - с 37,0% в 1962 г.

до 10,8% в 1988 г. и 6,6% в 1995 г. Доля сферы услуг, напротив, обнаруживала тенденцию к росту-с 46,7% в 1962 г. до 56,9% в 1988 г. и 66,2% в 1995г.

Однако наиболее существенным оказалось повышение удельного веса промышленных отраслей и в первую очередь обрабатывающей промышленности. Доля последних в производстве ВВП Республики Корея увеличилась с 14,4% в 1962 г. до 31,6% в 1988 г. и, хотя она в текущем десятилетии несколько сократилась, составляет свыше одной четверти - 26,9 %3.

Довольно быстрое и успешное развитие южнокорейской промышленности явилось следствием достаточно смелой и хорошо продуманной стратегии ее эволюции. Как известно, до 1945 г., т.е. к моменту, когда произошло политическое и экономическое освобождение страны от Японии, существовало лишь несколько видов национальных промышленных производств. Поэтому слабость ее промышленной базы была очевидной. Ввиду существовавшей тогда весьма ощутимой ограниченности емкости внутреннего рынка вполне логичной и перспективной оказалась принятая ориентация на приоритетное развитие экспортных отраслей промышленности.

Начало процессу индустриализации положило развитие трудоемких отраслей легкой промышленности. Так, прежде всего развивалось текстильное производство. В последующем, по мере продвижения по намеченному пути, прошел этап становления тяжелой промышленности. На долю этих отраслей и химической промышленности в 80-х годах приходилось свыше половины производимой в обрабатывающем секторе Республики Корея продукции.

Существенное развитие получили и другие виды производств .в таких отраслях, как машиностроение и изготовление различного промышленного оборудования. В последние годы наиболее динамично развивающимся сектором в южнокорейской промышленности стала электроника. Судостроение, по-видимому, уже прошло пик своего бурного развития, но постоянно растущее производство автомашин ориентируется на устойчиво нарастающий спрос как в собственной стране, так и за рубежом. Кроме того, прогрессирует отечественная нефтехимия, включая переработку нефти, продолжается развитие современных национальных производств в цементной и стекольной, керамической и обувной, пищевкусовой отраслях промышленности.

Параллельно происходили и продолжают происходить изменения в структуре занятости Республики Корея: троекратно сократился удельный вес занятых в сельском, лесном хозяйстве и рыболовстве - до примерно 1/5 на рубеже 80-90-х годов, возросла доля занятых в сфере услуг (около 51 %) и также в отраслях обрабатывающей промышленности - чуть более одной четверти (около 28,0%).

Достаточно полное представление о рассматриваемых тенденциях дает анализ уникальных статистических данных, позволяющих определить сдвиги в ходе экономической эволюции Республики Корея на протяжении почти полувека. Существенные, а в ряде случаев - феноменальные успехи в индустриальном развитии страны, основывавшиеся зачастую на достаточно активном привлечении иностранных инвестиций и технологий, привели к заметному повышению рейтинга южнокорейской промышленности в мировой классификации4.

Так, на начало 1995 г. судостроение прочно удерживало 2-ю позицию в соответствующей мировой "табели о рангах:

- производство полупроводников - на 3-й позиции;
- электроника, нефтехимия и текстильное производство - на 5-м месте;
- национальное автомобилестроение, а также металлургическое производство - на ,6-м месте в мире.

Удельный вес в мировом объеме продаж на тот же период составлял:

- южнокорейское судостроение - 22,2%;
- производство полупроводников (электронных "чипов") - 11,5%;
- текстиля - 7,6%;
- электроники - 6,4%;
- металлургическое производство - 4,7%;
- автомобилестроение и нефтехимия - по 4,6%.

Согласно оценочным данным, отставание южнокорейской промышленности в техническом отношении от промышлен но развитых стран в середине текущего десятилетия составляло:

- в электронике - б лет;
- в производстве полупроводников, автомобилей, стале- и металлопродукции, текстиля и в нефтехимии - 5 лет;
- в судостроении - 3 года.

На протяжении 10 предстоящих лет (до 2005 г.) это отставание, по-видимому, несколько сократится: в электронике, производстве "чипов" и нефтехимии - до 3 лет, в автомобилестроении, металлургии и текстильной промышленности -

до 2 лет и в судостроении - до практически годичного отрыва.

По существующим репрезентативным прогнозам, к 2005 г. южнокорейское автомобилестроение займет более высокую строку в мировой классификации - 4-ю позицию (доля на мировом рынке возрастет до 6,7%),. также повысит рейтинг отечественное металлургическое производство, перейдя на 5-е место в мире (с увеличением удельного веса до 7,4%), остальные перечисленные отрасли промышленности Республики Корея сохранят свои позиции (при одновременном росте долей: производства "чипов" - до 23,5%, электроники - до 8,3%, тогда как текстильная продукция, по-видимому, снизит свой удельный вес на мировых рынках - до 6,8%) за исключением нефтехимии, которая, возможно, передвинется вниз - на 8-е место в мировой иерархии (также сокращая свою долю -до 3,1 %).

Недавно опубликованные в южнокорейской печати относительно более долгосрочные данные позволяют просмотреть динамику основных макроэкономических показателей Республики Корея в XXI в.5 Прежде всего следует отметить ее существенное продвижение на пути к вхождению в ведущую "семерку" стран мира по такому показателю, как годовой объем валового внутреннего продукта, причем подобная динамика ВВП страны представляется весьма вероятной (табл. 2).

Таблица 2

Прогноз динамики основных макроэкономических показателей*

ПОКАЗАТЕЛИ	1995г.	2000г.	2010г.	2036г.
Население, млн. чел.	44,85	46,79	49,68	50,58
Рост населения, %	0,90	0,80	0,42	0,04
Экономически активное население, %	62,4	63,8	66,9	68,0
ВВП, млрд. долл. США				
в текущих ценах	456	851	2051	4081
Позиция в мире	11	9	8	7
ВВП на душу населения, долл. США				
в текущих ценах	10163	18200	41 300	80600
в ценах 1995 г.	10163	13700	22000	32000
Дефлятор ВВП, %	5,4	3,6	3,5	3,0

* Korean Business Review. 1996. June. P. 15.

Согласно оценкам южнокорейских экспертов, показанные выше сдвиги в производстве внутреннего продукта базируются на предположении, что темпы экономического роста будут достаточно высокими и в будущем столетии, хотя и ниже нынешних. Примерные темпы роста экономики должны составить:

- в интервале 2000-2010 гг. - в среднем 5,5% в год,
- в период 2010-2020 гг. - 4,0% ежегодно.

При этом удельный вес личного потребления будет увеличиваться с 58,1% в 2000 г. до 61,2% в 2010 г. и 62,3% в 2020 г., что будет означать по-прежнему достаточно активную его роль в качестве стимула экономического прогресса, двигателя хозяйственного развития страны.

Если личное потребление будет расти, то показатель нормы сбережений обнаружит тенденцию к снижению: с примерно 38,0% в 2000 г. до-30,0% в 2010 г. и до 28,0% в 2020 г.

Так как страна будет приближаться к уровню основных показателей промышленно развитой зоны, по-видимому, произойдут изменения и в структуре промышленного производства и во внешнеторговой сфере (табл. 3).

Таблица 3

Прогноз изменений структуры производства ВВП*, %

СТРУКТУРА ВВП	1995 г.	2000г.	2010 г.	2030г.
Сельское хозяйство, включая рыболовство	6,6	3,9	3,0	1,6
Промышленность (обрабатывающая)	26,9	27,4	26,9	16,8
Сфера услуг	66,2	68,5	69,9	81,5

* The Korea Economic Review. 1996. September 2. P. 10.

Как показывает анализ приведенных данных, структура производства ВВП Республики Корея обнаруживает тенденции, аналогичные структурным сдвигам, происходящим в развитой зоне.

Параллельно отмеченным изменениям происходят сдвиги и в сфере НИОКР: прогнозные данные свидетельствуют о возрастании внимания к ним со стороны фирм и государства, что находит выражение в увеличении расходов на эти разработки. Их финансирование привлекает в будущем все большую долю ВНП страны. Так, если удельный вес расходов на НИОКР составил в 1995 г. 2,3% ВНП, то в 2000 г. - 3,6%, в 2010г. поднимется до 4,0% и в 2020 г. также будет равняться 4,0% ВНП.

Прогноз дает также оценочные данные по изменениям в мировой торговле, в том числе и внешнеторговым позициям Республики Корея.

Так, если в настоящее время страна занимает примерно 13-е место в мире по объему своего внешнеторгового оборота, то к 2000 г. есть возможность войти в "десятку" крупнейших торговых наций мира, находясь на 9-м месте, а к 2010 г. занять седьмую строку, к 2020 г. подняться до 6-й ступени, пропустив вперед только Китай (прогнозные данные включают и статистику торговли Гонконга), США, Японию, Германию и Францию (табл. 4).

Таблица 4

Прогноз динамики объемов мировой торговли*, млрд. долл. США

СТРАНЫ	1994г.	2000г.	2010г.	2020г.
США	1171	1866	3879	7748
Германия	798	1042	1908	3597
Япония	621	944	1995	3806
Франция	483	776	1437	2538
Англия	428	659	1143	—
Италия	343	561	—	—
Гонконг	313	—	—	—
Канада	308	450	—	—
Нидерланды	247	—	—	—
Бельгия	230	—	—	—
Китай	197	1258	3692	9191
Сингапур	195	—	—	—
Республика Корея**	190	416 (9)	1105(7)	2440 (6)

*Korean Business Review. 1996. June. - P. 16.
** В скобках указан прогнозный рейтинг.

Подводя итоги, следует отметить, что прогнозные данные, касающиеся основных направлений и важнейших этапов экономического развития и структурной перестройки в Республике Корея носят, безусловно, весьма оптимистический характер. Специалисты полагают тем не менее, что у страны есть потенциальные возможности для достижения таких

целей.

1 The Korea economic weekly, 02.09.1996.
2 Facts About Korea. - Seoul: Koio, 1995. P. 60-62.
3 The Korean Economy. - Seoul: KEB/RD, 1989. P. 80-81; The Economic weekly, 02.09.1996.
4 The Korea Econimic Weekly. 1995. July 31. P. 3.
5 Korean Business Review. 1996. June. P. 15; The Korea Economic Weekly. 1996. September 2. P. 9-11.

[СОДЕРЖАНИЕ] [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ]

Потенциал ядерной угрозы безопасности России и проблемы ее стратегического сдерживания

М.ГАЦКО, кандидат философских наук

Одним из положений Концепции безопасности России является ориентация на устранение угроз военной безопасности путем ядерного сдерживания от развязывания агрессии против Российской Федерации и ее союзников. В основах военной доктрины Российской Федерации записано: "Цель политики Российской Федерации в области ядерного оружия - устранение опасности ядерной войны путем сдерживания от развязывания агрессии против Российской Федерации и ее союзников".

Как известно, приверженность принципу ядерного сдерживания приветствуется далеко не всеми как в России2, так и за ее пределами, и это понятно, ведь обладание ядерным оружием налагает большую ответственность, сопряжено с определенным риском и в конце концов не гарантирует абсолютной безопасности от всех возможных военных угроз, особенно локального характера. В силу этих причин Российская федерация стремится к сокращению ядерных сил до минимального уровня, который гарантировал бы недопущение крупномасштабной войны, поддержание стратегической стабильности, а в перспективе она готова и к полной ликвидации ядерного оружия, конечно если аналогичное решение будет принято всеми ядерными державами. Однако в настоящее время отказ России от политики ядерного сдерживания был бы преждевременным, так как в боевом составе стратегических наступательных сил США и стратегических ядерных сил Великобритании, Франции и Китая насчитывается примерно 1640 носителей, способных поднять в одном пуске более 10 тыс. ядерных зарядов, и сегодня нет абсолютной уверенности, что эта мощь не будет использована в ущерб интересам военной безопасности России.

Анализ стратегических концепций ядерных держав (США, Великобритании, Франции и Китая) свидетельствует, что все они в той или иной мере основываются на принципе ядерного устрашения, различия состоят только в его количественном и качественном содержании у каждой из перечисленных держав.

В новой ядерной стратегии Пентагона, утвержденной президентом США в сентябре 1994 г., основные положения американской политики в области стратегических ядерных вооружений сводятся к следующему:

1. Ядерное оружие остается главным компонентом американской военной мощи. Руководство США допускает его применение в случае эскалации военного конфликта на региональном и глобальном уровне.
2. США не проводят чисто национальную стратегию устрашения. Они используют свои ядерный потенциал для сдерживания агрессии против своих союзников. Американская ядерная стратегия имеет международную направленность, она основывается на принципе верности США своим союзникам по НАТО и в зоне Тихого океана.
3. Обеспечение ядерной безопасности в условиях сокращения стратегических ядерных вооружений тесно увязывается с "развертыванием стратегической обороны", способной отразить ограниченные ядерные удары, предусматривается комплексное применение ядерного оружия совместно с высокоточным оружием, делается ставка на заметное смещение приоритетов в сторону морской составляющей стратегических наступательных сил.3

В докладе министра обороны США У.Перри президенту и Конгрессу отмечается, что в связи с окончанием "холодной войны" для жизненных интересов США больше нет эквивалентной угрозы и существует лишь несколько потенциальных угроз, тем не менее это "не устранило угрозу со стороны систем оружия бывшего СССР и США должны сохранить ядерные способности для осуществления адекватных действий на любой вызов".4 Необходимость проведения Соединенными Штатами стратегии ядерного устрашения У.Перри оправдывает тем, что "большая часть стратегических вооружений, остающихся в бывшем Советском Союзе, все еще находится в боеготовности и способна к нанесению удара по целям на территории США. Россия остается в фокусе оружия ядерного поражения не потому, что ее намерения враждебны, а потому, что только она обладает ядерным арсеналом, способным угрожать физической живучести ядерных сил США. Резкий поворот российской политики в русло непримиримого консерватизма может мгновенно возродить угрозу для США со стороны российского стратегического оружия".5 Министр обороны США констатирует: "Соединенные Штаты должны сохранять ядерное оружие, способное сдерживать любую возможную угрозу или ответить на агрессию, если политика устрашения не возымеет действия".6

Приверженность Соединенных Штатов силовым принципам политики ядерного устрашения подтвердил в своем ежегодном докладе "Стратегия национальной безопасности США" (1996 г.) американский президент Билл Клинтон, который, в частности, заявил:

"Вооруженные силы США должны быть готовы к сдерживанию и недопущению использования оружия массового поражения, а также защите от него... мы должны располагать возможностями не только устрашения тех, кто может применить это оружие против США или их союзников, но, при необходимости, и предотвращения такого развития событий".

Дальнейшее развитие стратегических наступательных сил США наиболее вероятно в рамках действия Договора СНВ-2. Несмотря на то что общее количество носителей сократится примерно в 1,5 раза, а суммарное количество ядерных зарядов уменьшится примерно в 2,8 раза, стратегические наступательные силы США сохранят способность успешно решать поставленные перед ними задачи за счет улучшения точности попадания баллистических ракет, совершенствования их боевого оснащения, повышения надежности и живучести ПЛАРБ и стратегических бомбардировщиков.8

В состав стратегических наступательных сил США в соответствии с СНВ-2 будут входить: 14 подводных лодок класса "ОГАЙО", несущих каждая по 24 баллистических ракеты "Трайдент-2" D-5 с головными частями по 5 боеголовок; 66 бомбардировщиков В-52, способных доставить 950 крылатых ракет; 20 бомбардировщиков В-2 с 16 авиабомбами свободного падения на борту каждого; 450/500 межконтинентальных баллистических ракет "Минитмэн-3", оснащенных моноблочными головными частями. Всего в соответствии с Договором СНВ-2 США имеют право развернуть на своих 920 носителях ядерного оружия 3000- 3500 боезарядов, примерно половина которых придется на баллистические ракеты на подводных лодках (БРПЛ).9 Таким образом, как и прежде, США делают основную ставку на морскую составляющую своих стратегических наступательных сил.

Военно-политическое руководство США считает, что "при уровне численности оружия ядерного поражения, ограниченного договором СНВ-2, американские стратегические ядерные силы будут располагать боевыми средствами, способными: сдерживать враждебные действия России, ставя под удар ее жизненно важные ценности и интересы, а также содержать стратегические ядерные силы для проведения политики сдерживания других ядерных государств".

Основные изменения стратегических концепций Великобритании и Франции связаны с ориентацией на коалиционную ядерную политику с США и интеграцией на региональном (европейском) уровне тактических ядерных. средств. В результате выполнения запланированных мероприятий по качественному совершенствованию стратегических ядерных сил Франции и Великобритании суммарное количество стратегических средств этих стран к концу 2010 г. может увеличиться примерно в 1,1 раза, а количество установленных на них боезарядов - в 1,3 раза по сравнению с 1994 г. Боевые возможности ракетных сил Франции и Великобритании в основном за счет качественного совершенствования повысятся примерно в 3,3 раза по поражению высокозащищенных объектов и приблизительно в 1,8 раза - по поражению площадных целей.

В Великобритании принята концепция минимального ядерного устрашения, которая базируется на готовности правительства к нанесению одиночного или массированного стратегического ядерного удара по противнику. Для этого у нее имеется 64 ракеты типа "Трайдент". Великобритания, как классическая морская держава, все свои носители ядерного оружия размещает на подводных лодках.

В заявлении правительства Великобритании по оценке возможностей системы обороны, сделанном в 1994 г., отмечается: "Для проведения политики устрашения недостаточно одной способности нанести массированный ядерный удар... Мы должны обладать способностью применить ядерное оружие в более ограниченном масштабе, чтобы продемонстрировать свою готовность защищать свои жизненные интересы до конца и вызвать политическое решение о прекращении агрессии, не прибегая к неизбежному обмену ядерными ударами".11 В этом заявлении отражена суть новой британской концепции - концепции субстратегического ядерного оружия. Она обосновывает возможность нанесения в предупредительных целях ограниченного, демонстрационного удара по высокоприоритетным целям стран "грязной политики" (экстремистские режимы, государства, поддерживающие международный терроризм, и преступность).12

Данная концепция согласуется с французским проектом предстратегического оружия, по которому один ограниченный ядерный удар может наноситься по военным целям в качестве последнего предупреждения, чтобы у противника не оставалось сомнений, что ему будет нанесен массированный стратегический ядерный удар, если он не прекратит своих действий. В этих целях французскими специалистами может быть создана "миниатюрная" ядерная боеголовка для борьбы с очагами международного терроризма. Правительство Великобритании рассчитывает на сотрудничество с Францией в области ядерного оружия. В этих целях в 1992 г. была учреждена совместная французско-британская комиссия по ядерной политике и доктрине.

Взгляды военно-политического руководства Франции на стратегию ядерного сдерживания фактически не изменились, несмотря на глобальные изменения в мире в 90-х годах. Минимальные силы ядерного сдерживания рассматриваются как необходимый гарант национальной безопасности Франции.13 В ходе планируемой во Франции военной реформы, о проведении которой заявил в начале 1996 г. французский президент Ж.Ширак, стратегические ядерные силы должны стать более мобильными. В этих целях планируется законсервировать ракетные шахты на плато Альбион и

отдать приоритет развитию морских и авиационных носителей ядерных боеголовок. Морской составляющей стратегических ядерных сил станут четыре подводные лодки нового поколения типа "Триомфан", имеющие на вооружении 16 ракет М-45 с шестью ядерными боеголовками.

Военно-политическое руководство Китая остается на позициях стратегической концепции "ядерного возмездия", предполагающей возможность нанесения массированного ядерного удара в ответных действиях. Развитие стратегических ядерных сил Китая идет как по пути количественного наращивания ядерных средств, так и качественного совершенствования ракетного вооружения. В результате последних подземных ядерных испытаний (1990-1996 гг.) в Китае разработано по меньшей мере 15 типов ядерных боеголовок с мощностью до 4000 кт. Ядерный арсенал Китая включает: 8 межконтинентальных баллистических ракет дальнего действия (до 12 000 км) типа "Дунфен-4", "Дунфен-5"; 60 МБР средней дальности (до 3250 км) типа "Дунфен-3"; две подводные лодки класса "СЯ" с 12 ракетами "J-1", дальностью стрельбы 6000 км, а также более 150 единиц тактического ядерного оружия.15 К 2000 г. все китайские МБР будут оснащены разделяющимися головными частями, а моноблочные баллистические ракеты средней дальности будут базироваться на мобильных грунтовых транспортно-пусковых установках. Общее количество боезарядов в составе китайских стратегических ядерных сил к концу 2010 г. повысится примерно в 1,9 раза по сравнению с 1994 г. В результате боевые возможности баллистических ракет по поражению высокозащищенных объектов увеличатся примерно в 3,8 раза, а по поражению площадных объектов возрастут в 2,6 раза.

Проведенный анализ состава ядерного потенциала ядерных держав и условий их применения свидетельствует, что военно-политическое руководство США, Великобритании и Франции предусматривает возможность применения ядерного оружия на любом этапе широкомасштабной войны и даже в ограниченном военном конфликте против любого государства, действия которого представляют угрозу их жизненно важным национальным интересам. При этом ядерные державы Запада не исключают вероятности эскалации военно-политической конфронтации с Россией и при подготовке своих стратегических ядерных сил ориентируются на сохранение у них способности нанести Российской Федерации неприемлемый ущерб. Китайская концепция "ядерного возмездия", несмотря на то что предполагает нанесение ядерного удара только в ответных действиях, все же не исключает возможность использования ядерного оружия первой, но на своей территории, если она окажется занятой противником.17 Это положение китайской стратегической концепции вызывает у России озабоченность, поскольку разногласия с Китаем по территориальным вопросам еще окончательно не урегулированы.

Кроме того, нельзя не принимать во внимание угрозу распространения в мире ядерного оружия и ракетных технологий, что также затрагивает интересы безопасности России и предполагает принятие ей адекватных мер в рамках концепции ядерного сдерживания. Хотя весной 1995 г. Договор о нераспространении ядерного оружия был бессрочно продлен, очевидно, что установленный им режим является недостаточно эффективным, поскольку ряд стран тайно создал ядерные арсеналы (Израиль), некоторые государства находятся на пороге его создания (Южная Корея, КНДР, Иран, Пакистан, Индия), другие по собственному решению пока прекратили военные разработки, создав (ЮАР) или вплотную приблизившись к созданию ядерного оружия (Германия, Япония, Бразилия). Например, КНДР, располагающая предприятиями по добыче и переработке урана, имеет три ядерных реактора, два ядерных полигона, накопила значительное количество отходов ядерного топлива (8000 ядерных топливных стержней), и создание северокорейского ядерного оружия, по мнению П.Л.Янга, фактически уже состоялось. По данным Лондонского института стратегических исследований, на сегодняшний день не менее 23 развивающихся стран обладают ракетным оружием различного класса.! Аналогичные сведения приводит журнал "Military Technology".20 Американский военный обозреватель Д.Леннокс считает эти данные заниженными и на страницах журнала "Jane's Defence Weekly" констатирует, что по состоянию на начало 1994 г. 34 страны обладали баллистическими ракетами, общее количество которых превышает 13 450 единиц носителей различных классов и типов.

Таким образом, наличие у ряда государств ракетных и ядерных вооружений объективно представляет потенциальную угрозу интересам безопасности России. Несмотря на то что непосредственная ядерная угроза России сегодня снята в результате нормализации ее отношений со всеми ядерными державами, полной уверенности в том, что этот процесс необратим, нет. Пока существуют ядерные арсеналы и возможны ситуации с их санкционированным или случайным применением, Россия не вправе отказываться от политики ядерного сдерживания, которую необходимо осуществлять продуманно и дифференцированно в отношении военных угроз различного характера и масштаба.22

Необходимо отметить, что ядерное сдерживание имеет избирательную эффективность. Наиболее результативно оно на глобальном уровне как фактор сдерживания всеобщей ядерной войны и широкомасштабных войн с использованием обычного оружия между мировыми державами и их коалициями. Именно взаимное тотальное ядерное сдерживание обеспечило державам "ядерного клуба" полувековое мирное сосуществование, несмотря на наличие значительных противоречий в отношениях между ними. Благодаря ядерному сдерживанию стратегия глобальной ядерной войны, похоже, изжила себя. В то же время, на локальном уровне в ограниченных войнах и военных конфликтах использование традиционных форм тотального ядерного сдерживания неэффективно. Волна этноконфессиональных войн, затронувшая Балканы, Закавказье, Среднюю Азию, Ближний Восток и другие регионы соприкосновения национальных интересов ядерных держав (в первую очередь США и России), свидетельствует, что вовлеченность государств "ядерного клуба" в нейтрализацию этих вооруженных конфликтов не является абсолютным гарантом их деэска лации. Очевидно, что обладание ядерным потенциалом сегодня не может полностью

гарантировать безопасность ядерных держав и их союзников от эскалации конфликтов с радикально-религиозными режимами, а также защитить от проявлений международного терроризма. Поэтому в современных условиях нельзя рассматривать ядерное сдерживание как универсальное средство от всех военных угроз. Ядерное сдерживание целесообразно сочетать со сдерживанием силами общего назначения в соотношении, адекватном характеру и масштабам угроз интересам безопасности государства.

Исходя из этого, Российской Федерации для гарантированного сдерживания всего спектра угроз своей военной безопасности целесообразно располагать как стратегическими ядерными силами, так и силами общего назначения с тактическим ядерным вооружением, а также дееспособными пограничными, внутренними и другими войсками. При этом соотношение этих сил и войск должно быть сбалансированным и адекватным реальному спектру военных угроз безопасности России на глобальном, региональном и локальном уровнях.

Очевидно, что ядерное оружие вовсе неприемлемо в качестве средства сдерживания от эскалации внутренних войн и военных конфликтов. Внутренние угрозы военного характера требуют прежде всего принятия социально-политических мер по их нейтрализации.

Вместе с тем ядерное оружие может служить действенным фактором, сдерживающим распространение локальных конфликтов низкой интенсивности за пределы очагов их возникновения, на территорию ядерных держав и их союзников. Как уже отмечалось ранее, в настоящее время угроза глобального вооруженного столкновения государств с развязыванием мировой ядерной или обычной войны заметно уменьшилась. Вместе с тем повысилась вероятность разрешения локальных и реги ональных противоречий в виде вооруженных конфликтов и войн, для предотвращения эскалации которых не исключается возможность применения ядерного оружия. Это предусматривается доктринами всех ядерных государств. Следовательно, в таких условиях, наряду с решением задачи обеспечения ядерного сдерживания от развязывания широкомасштабной войны (глобальное сдерживание), возникает необходимость сосредоточения усилий для предотвращения локальных и региональных войн (региональное сдерживание). В этой связи возникает необходимость уточнения концепции ядерного сдерживания на уровне ограниченных войн и конфликтов.

Ядерное сдерживание может быть использовано на уровне ограниченных войн и военных конфликтов в форме предупредительных демонстрационных действий и выборочных ("хирургических") одиночных ядерных ударов с использованием ядерных зарядов малой мощности по заглубленным пунктам управления, складам оружия, аэродромам, местам сосредоточения военной техники, надводных и подводных кораблей военно-морских сил противника и другим подобным объектам. Это позволит обеспечить деэскалацию агрессии в случае, если предпринятые в интересах обеспечения сдерживания военной угрозы "обычные" меры окажутся недостаточно эффективными и противник решится на развязывание войны. Следовательно, кроме выполнения основного объема задач, стратегические ядерные силы должны быть способны решать и частные специфические задачи в локальных и региональных войнах с целью их локализации (деэскалации) на возможно ранней стадии их развития. Решение задач ядерного сдерживания в условиях ограниченных войн требует высочайшей точности, оперативного прицеливания, гибкости управления, а также дополнительного специального, в том числе неядерного, боевого оснащения стратегических и тактических ядерных сил.

Безусловно, что применение ядерного оружия в локальных войнах может быть использовано только лишь в крайних случаях и только в ограниченных масштабах. Снятие тезиса о неприменении Россией ядерного оружия первой и гласное определение в "Основных положениях военной доктрины Российской Федерации" факторов, повышающих опасность перерастания войны в ядерную, позволили усилить сдерживающую роль. стратегических ядерных сил. Поэтому, если ранее в их задачу входило сдерживание от агрессии ядерных держав и прежде всего США, то в новых военно-политических условиях задача сдерживания может решаться и по отношению к другим государствам, действия которых представляют реальную угрозу интересам военной безопасности России. Кроме того, необходимо отметить, что для предотвращения и локализации различного уровня конфликтов, особенно со странами с радикально религиозными режимами, необходимо иметь подавляющее военное превосходство, которое для России в сложившихся условиях с минимальными затратами может быть обеспечено за счет имеющегося у нее ядерного оружия.

Какими же могут быть, с учетом всего изложенного, стратегические ядерные силы России в современных условиях? Современная группировка стратегических ядерных сил России включает около 1800 носителей наземного, морского и воздушного базирования, которые оснащены 7 тысячами ядерных зарядов. В том числе: группировка ракетных войск - 960 межконтинентальных баллистических ракет, оснащенных 3778 боевыми блоками, морская компонента - 700 баллистических ракет на 46 подводных лодках (2564 боевых блоков), авиационная компонента - 121 тяжелый бомбардировщик, способный поднять в одном вылете 875 ядерных крылатых ракет и авиабомб.23

В условиях переживаемого Россией периода внутренних трудностей, существенного ослабления вооруженных сил общего назначения, основой обороноспособности страны сейчас и в обозримом будущем будут стратегические ядерные силы. Они являются относительно менее дорогостоящими, опираются на компактную научно-производственную базу и для решения задач стратегического сдерживания требуют меньшей численности личного состава. Сохранение достаточной для осуществления задач ядерного сдерживания группировки

стратегических ядерных сил объективно минимизирует сегодняшнее неблагоприятное для России соотношение экономических, технических, демографических и других параметров силы государства. С существующим ядерным потенциалом России даже в условиях ее дальнейшего экономического ослабления вынуждены будут считаться любые возможные противники.

Конечно, стратегические ядерные силы не могут полностью заменить современные вооруженные силы общего назначения, но они способны служить надежной гарантией сдерживания любого государства или коалиции государств не только от крупномасштабной агрессии против России или ее союзников, но и от региональных угроз. Поэтому в нынешней ситуации России не обойтись без опоры на ядерное оружие в обеспечении собственной национальной безопасности.

По-видимому, роль стратегических ядерных сил России в обеспечении военной безопасности государства на обозримую перспективу будет возрастать в силу следующих объективных причин:

- во-первых, поддержание в боеготовности существующего ядерного потенциала обходится относительно дешево (по разным оценкам от б-7 до 8-9 % оборонного бюджета), что немаловажно при нынешних трудностях финансирования оборонного бюджета;
- во-вторых, на реформирование нынешних Вооруженных Сил России, на создание современной боеспособной армии, насыщенной высокотехнологическими неядерными средствами поражения, системами управления и т.д. и отлично владеющую ими, потребуется немало лет;
- в-третьих, из-за критической демографической ситуации Россия не сможет в обозримом будущем создать такие неядерные силы, которые по своему количеству были бы адекватны совокупному потенциалу военных угроз по всему периметру границ нашего государства и на всех геостратегических направлениях. Нехватку солдат для укомплектования сил общего назначения мы вынуждены будем компенсировать ядерной мощью, для поддержания которой требуются незначительные людские ресурсы.

При определении возможного уровня стратегических ядерных сил России наиболее важным представляется необходимость решения долговременной задачи сдерживания как Запада, так и Востока от возврата к периоду конфронтации, "холодной войны", к противостоянию в любой форме, что могло бы реанимировать гонку вооружений, неприемлемую для России в сложившихся условиях глубокого кризиса ее экономики.

Взаимные сокращения ядерных вооружений приводят к сближению потенциалов сдерживания России и США и к почти их полному выравниванию к 2003-2005 годам. В то же время ограничения Договора СНВ-2 таковы, что дают возможность США при желании быстро нарастить свой ядерный потенциал за счет восстановления боеголовок на ракетах "Трайдент-2", базирующихся на подводных лодках (Договор разрешает понизить число боезарядов с 8 до 4 на этих ракетах без необратимой переработки боевых ступеней), на межконтинентальных баллистических ракетах "Минитмэн-3" (с 1 до 3 боевых блоков), а также обратного переоснащения стратегических бомбардировщиков с обычных на ядерные вооружения. Всего, таким образом, группировка стратегических наступательных сил США может быть в кратчайшие сроки увеличена на три-четыре тысячи боезарядов. 24

Из всех компонент стратегических ядерных сил России только ракетные войска стратегического назначения способны к подобному наращиванию своих боевых возможностей. Прежде всего за счет оснащения ракетного комплекса "Тополь-М" разделяющимися головными частями с 2-3 боевыми блоками. Это может служить немаловажным фактором, обусловливающим сохранение ведущей роли РВСН в стратегических ядерных силах на обозримую перспективу.25 В современной группировке стратегических ядерных сил России доля ракетных войск стратегического назначения по числу носителей и боезарядов составляет соответственно 55 и 60% (см. таблицу).

Таблица

Доля носителей и боезарядов РВСН в составе СЯС России26

	1996 г.		2005г.	
	носители	боезаряды	носители	боезаряды
РВСН	55	60	74	30
МСЯС	40	20	19	45
АСЯС	5	9	7	25

ПРИМЕЧАНИЕ:

- РВСН - ракетные войска стратегического назначения;

- МСЯС - морские стратегические ядерные силы;
- АСЯС - авиационные стратегические ядерные силы.

Вклад ракетных войск в решение боевых задач стратегических ядерных сил существенно превосходит эти количественные оценки. Так, в ответно-встречном ударе ракетные войска выполняют 90- 95% задач стратегических ядерных сил и более половины в ответном ударе. В условиях реализации Договоров СНВ-1 и СНВ-2 структура стратегических ядерных сил претерпевает существенные изменения.

Доля боевых блоков РВСН снижается с 60 до 30%, в то время как доля боезарядов морских стратегических ядерных сил возрастает до 45%, а авиационных - до 25%, в то же время доля носителей РВСН возрастет до 74%.27 Несмотря на снижение доли боезарядов в стратегических ядерных силах, вклад РВСН сохранится на существующем уровне за счет повышения надежности боевого управления и устойчивости группировки РВСН при увеличении доли мобильных высокоживучих пусковых установок межконтинентальных баллистических ракет.

В стратегических ядерных силах России по-прежнему сохранится ведущая роль ракетных войск стратегического назначения, что определяется следующими объективно присущими этим войскам преимуществами:

Высокая боевая готовность. Только до пусковых установок межконтинентальных баллистических ракет сигнал на пуск от ставки Верховного главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации может быть доведен в считанные секунды, после чего менее чем через одну минуту ракета стартует. То же самое тяжелый бомбардировщик может сделать не менее чем через 15-20 минут, а подводный ракетоносец не менее чем через 30 минут.

Способность надежно и оперативно поражать различные цели противника на удаленных территориях по любым стратегическим направлениям. Уже через 15-30 минут всего одним боевым блоком ракеты РВСН в любом важном в военном отношении районе мира может быть поражена любая, в том числе высокозащищенная, цель (пункты военного и государственного управления, пусковые установки ракет, склады ядерного и другого оружия). То же тяжелый бомбардировщик сможет сделать спустя несколько (до десяти) часов полета. При этом ему предстоит преодолеть противовоздушную оборону, что при современном развитии средств ПВО и без необходимой авиационной поддержки (самолеты сопровождения) сделать трудно. Для выполнения этой же задачи морскими стратегическими ядерными силами потребуется от 8 до 10 боеголовок, поскольку ракеты подводных лодок имеют в 2-3 раза худшую точность стрельбы, чем ракеты РВСН.

Устойчивость и оперативность боевого управления. Только до пусковой установки межконтинентальных баллистических ракет сигнал на пуск может быть доведен гарантированно даже в чрезвычайных условиях благодаря созданной в РВСН автоматизированной системе боевого управления. Для сравнения: пуском ракет РВСН управляют сотни пунктов управления (стационарные и мобильные, основные и запасные командные пункты и узлы связи) по множеству каналов проводной и радиосвязи. Нашими ракетоносцами в море управляют менее 10 пунктов и только по каналам радиосвязи.

Комплексная защита объектов РВСН обеспечивает их высокую живучесть как в ядерной, так и в обычной войне. Защита пусковых установок и командных пунктов РВСН обеспечивается не только их собственной высокой защищенностью, но и в системе противовоздушной и территориальной обороны нашего государства, в то время как подводные ракетоносцы и тяжелые бомбардировщики, при выполнении боевых задач вне пределов территории России, на комплексную защиту рассчитывать не могут.

В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РАКЕТНЫЕ ВОЙСКА ВЫПОЛНЯЮТ ТРИ ОСНОВНЫЕ ВЗАИМОСВЯЗАННЫЕ ЗАДАЧИ:

ПЕРВАЯ -
поддержание боевой готовности существующей группировки находящихся на боевом дежурстве ракетных комплексов на уровне, обеспечивающем решение задачи ядерного сдерживания военных угроз безопасности России.

ВТОРАЯ -
совершенствование боевых возможностей группировки войск модернизацией ракетно-ядерного оружия, системы боевого управления' и вводом в боевой состав минимально необходимого количества полков, вооруженных мобильным ракетным комплексом "Тополь", взамен в значительно большем количестве снимаемых с боевого дежурства ракетных комплексов с выработанным эксплуатационным ресурсом.

ТРЕТЬЯ -
выполнение договорных обязательств по ликвидации выведенных из боевого состава ракетных комплексов и утилизации ракетно-ядерного оружия.29

Поскольку в настоящее время и на перспективу ракетные войска стратегического назначения сохранят за собой статус главной компоненты стратегических ядерных сил, закономерно возникает вопрос о необходимости и

возможности интегрирования отдельных составляющих этих сил в структуру РВСН и создании на этой базе нового вида Вооруженных Сил.

Изменение военно-политических условий в мире, глубокие сокращения стратегических наступательных вооружений, социально-экономический кризис в России и связанное с ним резкое снижение расходов на оборону определяют целесообразность максимальной концентрации сил и средств всех видов Вооруженных Сил и родов войск, участвующих в решении задачи ядерного сдерживания.

С учетом достижения максимальной эффективности использования каждого боезаряда, а также исходя из общности задач, сфер боевого применения, средств вооруженной борьбы и кооперации разработчиков и изготовителей вооружений и военной техники рациональным вариатом реорганизации структуры Вооруженных Сил, по нашему мнению, является объединение ракетных войск стратегического назначения, военно-космических сил, сил и средств ракетно-космической обороны войск противовоздушной обороны, как наиболее тесно взаимодействующих при решении задачи сдерживания в едином виде Вооруженных Сил - ракетно-космических войсках.

Выполнение боевых задач в ходе операции стратегических ядерных сил требует организации тесного взаимодействия их компонентов с обеспечивающими системами Министерства обороны. Этой цели способствовало бы создание Стратегического оперативного командования стратегическими ядерными силами, в ведение которого целесообразно передать вопросы оперативного планирования боевого применения, организации взаимодействия между компонентами ядерных сил и обеспечивающими системами в ходе боевого дежурства и их боевого применения, а также определения путей и задач скоординированного развития систем вооружений и средств различных компонентов СЯС, интегрируемых с ними информационных и обеспечивающих систем других видов Вооруженных Сил и родов войск.

Приложение

Количественный состав стратегических наступательных сил иностранных государств

СТРАНА	ТИП СРЕДСТВ	Количество средств/боезарядов			
		1996г.	2003г.	2005 г.	2010 г.
США	МБР	580/2090	500/500	500/500	500/500
	БРПЛ	480/3904	336/1344	336/1344	336/1344
	СА	162/2908	86/1640	86/1640	86/1640
	Всего	1222/8902	922/3484	922/3484	922/3484
Франция	БРНБ	18/18	-/18	—/108	—/108
	БРПЛ	80/480	80/480	80/480	64/576
	СБ	63/63	75/75	75/75	75/75
	Всего	161/561	155/573	155/633	139/759
Англия	БРПЛ	64/448	64/512	64/512	64/512
Всего а	НАТО	1447/9911	1141/4569	1141/4659	1125/4755
Китай	БРНБ	80/80	100/190	100/220	100/200
	БРПЛ	12/12	28/28	44/44	64/64
	СА	100/100	100/100	100/100	100/100
	Всего	192/192	228/318	244/364	264/364

ПРИМЕЧАНИЕ:

- БР - межконтинентальные баллистические ракеты;
- БРПЛ - баллистические ракеты подводных лодок;
- БРНБ - баллистические ракеты наземного базирования;
- СА - стратегическая авиация;
- СБ - средние бомбардировщики.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Основные положения военной доктрины Российской Федерации // Красная звезда. 1993. 19 ноября.*
2. *Цыгичко В.Н. Геополитические аспекты реформирования ядерной политики России // Военная мысль. 1994. № 3. С. 2-9.*
3. *Реаггу U. Annual Report to the President and Congress. Washington, February 1995. Part 4. P.93.*
4. *Там же. P. 83-84.*
5. *Там же. P. 90-92.*
6. *Там же. P.162.*
7. *Стратегия национальной безопасности США // НГ-сценарии. 1996. № 2. 23 мая.*
8. *Оболенский Г. СНВ-2: России необходимы гарантии // Красная звезда. 1996. 5 марта.*
9. *Россия: в поисках стратегии безопасности (проблемы безопасности, ограничения вооружений и миротворчества). М.: Наука, 1996. С. 60-68.*
10. *Реаггу U. Annual Report to the President and Congress. Washington, February 1995. Part 4. P. 92.*
11. *Цит. по: Hill C.R., Pease R.E., Peierls R.E., Ritblat J. Does Britain need Nuclear Weapons? // A report from the British Pugwash Group. 1995. P.17.*
12. *Там же. P. 50-51.*
13. *Российская Федерация: безопасность и военное сотрудничество. М.: Обозреватель, 1995. С. 82-83.*
14. *Панков Ю. Франция на пути к армии будущего // Красная звезда. 1996. 30 мая.*
15. *Лебедько В.Г. и др. Прогнозная оценка состояния и тенденции изменения геополитической картины мира в районах "дальнего зарубежья" // Геополитика и безопасность. 1993. № 1. С. 53.*
16. *International Defense Review. 1995. № 2. P. 30-34; Jane's Intelligence Reviw. 1994. № 1. P. 31-34.*
17. *Рябошапко В. А. Условия перехода к возможному применению ядерного оружия // Военная мысль. 1996. С.11.*
18. *Young P.L. The Threat of Nuclear War on the Korean Peninsula // Jane's Intelligence Revie. 1995. Vol.7. № 9. P. 418-419.*
19. *Современная Русская Идея и Государство. М.:Обозреватель, 1995. С. 144.*
20. *Nativi A. The Missile Threat Against Europe // Military Technology. Vol.17. 1995. № 9. P. 19-24.*
21. *Jane's Defence Werkley. 1994. № 2. P. 20-21.*
22. *Кузнецов Г.А., Стреляев С.П. Многополярный мир и вопросы достаточности СНВ // Военная мысль. 1995. № 3. С. 36-41.*
23. *Иностранная печать об экономическом, научно-техническом и военном потенциале государств - участников СНГ и технических средствах его выявления // Информационный бюллетень ВИНИТИ. 1994. № 5. С. 11-12; 1995. № 3-4. С. 3-12; 1995. № 12. С. 3-15.*
24. *Волков Е.Б. Договор СНВ-2 и безопасность России // Военная мысль. 1996. № 1. С. 19-27; Сергеев И.Д. Совершенствование боевой готовности ракетных войск стратегического назначения в условиях реализации договоров по СНВ // Военная мысль. 1995. № 6. С. 10-17; Ратификация договора СНВ-2: решения, проблемы, перспективы. М.: Обозреватель, 1996. С. 172*
25. *Волков Л.И. Новая ракетно-ядерная программа: через 10 лет Россию будут защищать "Тополя" // Известия. 1994, 9 февраля; Волков Л.И. СНВ-2 и мобильные межконтинентальные ракеты "Тополь" // Сегодня. 1994, 1 июня; Сергеев И.Д. Этапы развития РВСН, их роль и вклад в стратегическую стабильность // Информационный сборник РВСН. 1995. Спецвыпуск. С. 4-15.*
26. *Россия: в поисках стратегии безопасности (проблемы безопасности, ограничения вооружений и миротворчества). М.: Наука, 1996. С. 256; Стратегическая стабильность, национальная безопасность, конверсия // Сборник трудов РИА. М.: РИА, 1993. С. 212.*
27. *См.: Волков Е.Б. Договор СНВ-2 и безопасность России // Военная мысль. 1996. № 1. С. 19-27; Коко шин А.А. Ядерный щит страны // Армейский сборник. 1995. № 7. С. 3-10.*
28. *Волков Е.Б., Дворкин В.З., Прокудин А.И., Шишкин Ю.Н. Технические основы эффективности ракетных систем. М.: Машиностроение, 1989. С. 179; Стратегическая стабильность, национальная безопасность,*

конверсия // Сборник трудов РИА. Под ред. Л.И. Волкова. М.: Изд. РИА, 1993. С. 212.

29. *Сергеев И.Д. Этапы развития РВСН, их роль и вклад в стратегическую стабильность // Информационный сборник РВСН. 1995. Спецвыпуск. С. 12.*

[СОДЕРЖАНИЕ] [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ]

ОСНОВНАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ ВОЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

В.СИМАКОВ

Тенденции изменения экономической и политической обстановки у нас в стране и в мире создают в настоящем и в будущем достаточно широкую область неопределенностей и угроз, которые вызывают необходимость наличия у России надежных военно-силовых гарантий ее безопасности.

В настоящее время основой таких гарантий является потенциал российских ракетно-ядерных сил сдерживания, которые включают в себя несколько составляющих: стратегические ядерные силы (СЯС), систему боевого управления СЯС (СУ СЯС) и систему предупреждения о ракетном нападении (СПРН). Оперативно-тактическое ядерное оружие дополняет СЯС в стратегии сдерживания на региональном уровне.

От степени боевой готовности системы ядерного сдерживания, всех ее составляющих в значительной мере зависит военная, а следовательно и национальная безопасность России.

В этих условиях поддержание высокой боеготовности боевых и обеспечивающих систем вооружения, всех сил и средств вооруженной борьбы является основной задачей командиров и штабов всех уровней. Возможно ли положительное решение этой задачи в условиях, когда экономическое, социальное и техническое состояние Вооруженных Сил России находится в крайне сложном положении?

Хроническое недофинансирование по всем направлениям жизнедеятельности ВС существенным образом сказывается в первую очередь на их боеготовности. Это касается и стратегических ядерных сил. Тем не менее Главком ракетных войск стратегического назначения (РВСН) в одном из своих заявлений сказал, что ракетные войска способны даже в этих условиях обеспечить выполнение возложенных на них боевых задач на 80% при ответно-встречном ударе и на 50% при ответном ударе.

Как известно, для обеспечения ответно-встречного удара прежде всего необходима развитая система предупреждения о ракетном нападении, боеготовые ракетные ядерные силы и надежная система боевого управления ими. Ответный удар СЯС тем более возможен только при наличии высокоустойчивой и надежной системы боевого управления, высокозащищенных шахтных пусковых установок МБР и мобильных ракет наземного и морского базирования, а также СПРН, способной определить районы старта нападающих БР. Распад СССР существенно осложнил штатную работу СПРН, которая, как известно, строилась в полном соответствии с Договором по ПРО. Все наземные радиолокационные станции СПРН были развернуты в соответствии со статьей 7 Договора по ПРО на периферии национальной территории СССР с ориентацией вовне. Эти радиолокационные станции (РЛС) осуществляют контроль основных ракетоопасных направлений и предназначены для обнаружения атакующих ракет на траекториях их полета к территории СССР.

В первом эшелоне СПРН были развернуты космические средства контроля районов возможных стартов БР противника. Система предупреждения о ракетном нападении, развернутая в СССР, в полной мере обеспечивала ответно-встречный удар СЯС в случае внезапного ракетного нападения на нашу страну. Но это в прошлом. После распада СССР в силу географического размещения РЛС СПРН по периферии национальной территории большинство радиолокационных станций оказалось вне территории России и по соглашениям о разделе имущества перешло в собственность новых государств.

Для полностью автоматической СПРН, работающей в реальном масштабе времени и решающей задачу государственной важности, такое "разделение имущества" существенно осложнило оперативное управление системой, что естественно сказалось на уровне ее боеготовности. Правда, в дальнейшем возникшие сложности с РЛС СПРН были в какой-то мере устранены.

Однако распад Союза породил и другую проблему - ограничил развитие и совершенствование СПРН. Замена устаревших РЛС на новые с более высокими боевыми характеристиками была приостановлена. Новая РЛС в Скрунде (Латвия) была взорвана латвийскими властями, а срок работы старой РЛС ограничен 1997 г.

Хотя очевидна важная стабилизирующая роль системы предупреждения о ракетном нападении в мировой структуре обеспечения стратегической стабильности, для руководства некоторых государств политические амбиции оказались важнее, чем участие в поддержании сложившейся системы безопасности. Отсутствие СПРН или снижение ее боевых возможностей существенно повышает уровень неопределенности в оценке ракетно-космической обстановки высшим военно-политическим руководством ядерной державы и соответственно снижает возможности ее адекватной оценки. Не надо пояснять, к каким последствиям может привести неправильная оценка ракетно-космической обстановки.

Нелегальное и неконтролируемое распространение ракетно-ядерного оружия и появление его в различных регионах земли еще больше осложняет реальную оценку ракетно-ядерной обстановки. Многие неядерные страны уже обладают баллистическими ракетами. Любой несанкционированный или провокационный пуск баллистической ракеты в направлении территории ракетно-ядерной державы может привести к самым тяжелым и непредсказуемым последствиям. Надежная СПРН, контролирующая все районы стартов БР и ракетно-опасные направления, существенно снижает уровень неопределенности и повышает вероятность принятия единственно правильного решения в сложной и нестандартной ситуации. Поэтому стратегические ядерные силы ядерных держав находятся в высокой степени боевой готовности.

Информация от СПРН выдается высшему военно-политическому руководству страны в реальном масштабе времени. Она включает в себя ряд характеристик ракетно-космической обстановки, в том числе место и время старта БР, количество стартовавших ракет, район атаки и время для принятия решения. Это тот минимальный объем необходимой военно-политическому руководству объективной информации о начавшемся ракетном нападении. По этой информации руководство страны принимает самые ответственные решения на ответный старт своих ракет. В конечном счете эти решения могут определить судьбу всего человечества. Да, с очень высокой степенью вероятности можно сказать что массированная атака БР исключается. Вряд ли среди руководителей ракетно-ядерных держав могут оказаться столь безответственные люди. Это так.

Вместе с тем возможность провокационного или несанкционированного пуска одной ракеты или группы ракет в направлении одной из ракетно-ядерных держав полностью не может быть исключена. Без надежной СПРН эта ситуация может существенно осложнить взаимоотношения между ядерными державами, подвести их к опасной черте. Надежная СПРН позволяет правильно оценить возникшую сложную ракетно-космическую обстановку и принять осознанные и цивилизованные решения, исключающие ядерную катастрофу.

Для разрешения внезапно возникших инцидентов с ракетно-ядерным оружием между СССР и США в 80-х годах было достигнуто согласие о проведении на самом высоком уровне взаимных консультаций. Для обеспечения этих переговоров и передачи формализованных сообщений была развернута постоянно действующая горячая линия связи. Этот информационный канал позволяет руководителям России и США оперативно соединиться между собой в случае необходимости и лично прояснить внезапно возникшую конфликтную ситуацию.

Одним из основных источников объективной информации о ракетно-космической обстановке являются национальные системы предупреждения о ракетном нападении и контроля космического пространства (ККП) России и США. Оперативная оценка текущей информации от своих систем ПРН и ККП совместно с другой имеющейся информацией и взаимное обсуждение конфликтной ситуации руководством России и США позволяет снять имеющиеся озабоченности. Таков в общих чертах механизм мирного разрешения конфликтных ситуаций с ракетно-ядерным оружием между ведущими ядерными державами мира.

Здесь, как и в случае внезапного ракетного нападения, ключевая роль в информационном обеспечении решений руководства принадлежит системе предупреждения о ракетном нападении. Вот почему поддержание СПРН в постоянной и высокой боеготовности является необходимым условием обеспечения военной безопасности Российского государства.

Для достижения этих целей в оборонном бюджете необходимо определить отдельной строкой ассигнования на развитие и совершенствование каждой составляющей стратегических сил ядерного сдерживания, являющихся основой военной безопасности России в современных условиях.

Поддержание стратегических сил сдерживания на достаточном уровне позволит спокойно и планомерно проводить реформу в российских Вооруженных Силах.

[СОДЕРЖАНИЕ] [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ]

Защита интеллектуальной собственности как фактор конкурентоспособности

(о мерах, связанных с вступлением России в ГАТТ/ВТО)

А.СЕЛЕЗНЕВ, доктор исторических наук, профессор

Экономические и квалиметрические проблемы конкурентоспособности в значительной степени предопределены общими условиями экспорта-импорта, товаров и капитала. К таким условиям, бесспорно, относится и состояние охраны прав по интеллектуальной собственности (далее - ИС).

Интеллектуальная собственность существует наряду с собственностью на движимые вещи и символами собственности (деньги, акции, облигации), на недвижимость (земля и построенные на ней объекты и коммуникации). Она включает продукты интеллектуальной деятельности людей, представленные на материальных носителях и благодаря этому распространяемые в неограниченном количестве. ИС включает промышленную собственность и произведения, охраняемые авторским правом.

Конвенция об учреждении Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС), принятая в Стокгольме 14 июля 1967 г., предусматривает следующие объекты интеллектуальной собственности:

- литературные, художественные произведения и научные труды;
- исполнительская деятельность артистов, фонограммы и радиопередачи;
- изобретения во всех областях человеческой деятельности;
- научные открытия;
- промышленные образцы;
- товарные знаки, знаки обслуживания, коммерческие наименования и обозначения;
- пресечение недобросовестной конкуренции (способ защиты ИС).

В соответствии с Парижской Конвенцией по охране промышленной собственности, принятой в 1883 г. и многократно впоследствии уточнявшейся, объектами охраны интеллектуальной собственности являются:

- новые решения технических задач (изобретения);
- полезные модели, дизайн изделий;
- промышленные образцы;
- товарные знаки;
- знаки обслуживания;
- фирменные наименования и символы;
- указания на источник;
- наименование места происхождения;
- пресечение недобросовестной конкуренции (ст. 1(2)).

По Парижской конвенции научные открытия не относятся к интеллектуальной собственности, поскольку международное право не фиксирует права собственности применительно к научным открытиям.

Охрана литературных и художественных произведений регулируется Бернской Конвенцией (1886 г.), открытой для всех государств.

Копирайт (авторское право) охраняет произведения литературы и искусства и регулирует право изготовления копий (воспризведения).

Право на изобретение оформляется и охраняется патентами. Понятие "патент" употребляется в двух значениях: а) патентная грамота, являющаяся документальным подтверждением содержания изобретения и авторства; б) защита, предоставляемая патентом, означающая разрешение на использование изобретения от патентовладельца. Патентовладелец защищен от использования его изобретения без его разрешения, за исключением случаев использования изобретений на основе принудительной лицензии правительства в соответствии с действующим в стране законодательством.

Промышленные образцы (ПО) относятся не только к сфере промышленности, но и к другим сферам - название отражает воспроизведение промышленными средствами. Они защищены от неправомочного копирования или

имитации и включают дизайн изделий.

Охрана ПО регулируется Гаагским соглашением о международном депонировании промышленных образцов. Для этого достаточно оформление заявки в Международное бюро ВОИС. При этом соблюдаются определенные правила, действующие в соответствии с Локарнским соглашением (1971 г.) об учреждении международной классификации промышленных образцов.

В Локарнский союз входят все страны - участницы соглашения. Локарнская классификация состоит из трех частей:

- перечень классов (31 класс) и подклассов (211 подклассов);
- алфавитный перечень товаров, изготовленных по промышленным образцам (около 6000 наименований);
- разъяснения по пользованию.

Товарный знак представляет собой символ, указывающий ответственного за поступающие на рынок товары и ассоциируется с юридическим лицом, являющимся их производителем, зарегистрировавшим товарный знак. Предоставление услуг связано с фирменными знаками обслуживания.

Фирменные наименования как атрибуты ИС широко используются для идентификации продуктов, услуг и фирм, их реализующих. Охрана фирменных наименований защищена законодательством большинства стран.

Указание на источник происхождения (например, пометка "сделано в USA" или "сделано в России") как объект имеет защиту. Использование ложных или вводящих в заблуждение указаний на источник является опротивозаконным.

Право на пресечение недобросовестной конкуренции является объектом промышленной собственности и включает защиту от действий, вводящих потребителя в заблуждение относительно качества товаров или действий конкурента, относительно технологии изготовления продуктов и качества услуг (подкуп потребителей конкурентов, выявление производственных и коммерческих тайн конкурента путем шпионажа или подкупа, неправомочное использование ноу-хау конкурента; побуждение служащих конкурента к разрыву контакта с конкурентом; угрозы конкурентам бойкотированном торговли другой фирмы; демпинг; введение потребителя в заблуждение относительно цен изделий в сравнении с ценами конкурентов; неправомочное копирование изделий; поощрение нарушений контрактов с конкурентами).

Новыми объектами ИС, защита которых менее урегулирована, являются: компьютерные программы, интегральные микросхемы, репрография, новые разработки в области вещания (спутники, кабельное распределение), биотехнологии.

Компьютерные программы как объект ИС охраняются в соответствии с Типовыми положениями ВОИС (1978 г.), а также с признанием на международном уровне положений доклада Второго комитета правительственных экспертов по проблемам авторского права при использовании компьютеров. Охрана компьютерных программ возможна в трех формах: защита патентом на изобретение; защита авторским правом; защита с помощью положений об охране коммерческой тайны.

Подлежат охране топологии интегральных схем, являющиеся итогом творческих усилий специалистов высшей квалификации. Будучи весьма трудоемкими, они весьма легко могут быть размножены путем фотографирования каждого слоя интегральной схемы и изготовления масок на базе фотографий. В мировой практике нет совершенного законодательства в области охраны проектов топологии микросхем. Соответствующая лепта могла бы быть внесена Россией.

О существенной значимости биотехнологий и изобретений в этой области свидетельствует следующий пример. Микроорганизм, созданный Чакрабарти, изобретателем из США, способен абсорбировать нефть из океанов и рек, попадающую на поверхность воды в результате аварий танкеров, трубопроводов и т.п. Биотехнологи считают правомерным выделить как особый вид ИС, поскольку многие биотехнологические изобретения, согласно Европейской патентной конвенции не подлежат патентованию (в целях охраны сортов растений и по другим причинам). Однако в США, например, на все виды биотехнологических изобретений могут быть выданы патенты. В Японии вообще нет ограничений по патентованию биотехнологических изобретений. Дальше уходит в этом отношении Будапештский договор о международном признании депонирования микроорганизмов для целей патентной процедуры (19 августа 1980 г.) - предусмотрена организация международных депозитарных учреждений, где по условиям могут не менее 30 лет храниться микроорганизмы ("фонд культур") за соответствующую плату. Присоединение к Будапештскому договору не влечет финансовых обязательств для правительств присоединившихся стран.

В основных положениях Соглашения о торговых аспектах прав на ИС (TRIPS) Уругвайского раунда (СУР) декларирована необходимость устранения искажений правовых норм охраны ИС в процессе развития международной торговли. Обозначены следующие элементы интеллектуальной собственности:

- патенты (patents);
- авторские права (copyrights).
- товарные знаки (trademarks);
- промышленные образцы (industrial designs);
- географические указания (geographical indications);
- интегральные схемы (integrated circuits);
- нераскрытая информация (undisclosed information).

В документе нашли отражение наиболее важные вопросы защиты прав на ИС, в том числе:

- О субъектах прав интеллектуальной собственности [физические и юридические лица стран - членов ВТО, в которых критерии охраны ИС соответствуют нормам Парижской конвенции по охране интеллектуальной собственности (редакция 1967 г.), Бернской конвенции (редакция 1972 г.), об охране прав артистов, писателей, производителей фонограмм и радиовещательных организаций (1961 г.), Договор об интеллектуальной собственности в области интегральных схем (1989 г.)].
- О необходимости принятия странами - членами ВТО законодательных актов, предусматривающих уголовное наказание (вплоть до уничтожения товара), штрафы за нарушение прав.
- О единстве норм, регулирующих использование товарных знаков и знаков обслуживания;
- Об ужесточении норм для географических указаний вин и алкогольных напитков, а также ужесточение мер воздействия на нарушителей порядка охраны новых и оригинальных промышленных образцов, вплоть до запрета производить товары с охраняемого образца.
- Об охране прав использования патентов и об условиях принудительного лицензирования (использование патента без согласия первообладателя);
- Впервые к ИС отнесена нераскрытая информация, декларирована ее защита (торговые секреты); данные, сообщаемые регистрирующим органам и выдающим разрешение на продажу: например, информация, дающая представление о составе (рецептуре) фармацевтических товаров, сельскохозяйственных химикатов и т.п.
- Выражено официальное отношение к антиконкурентной лицензионной практике (лицензирование по контракту).
- Об учреждении Совета по торговым аспектам прав на интеллектуальную собственность, осуществляющего контроль за выполнением соглашения.
- Об учреждении переходного периода для стран -членов ВТО для приведения в соответствие с СУР (год - для развитых стран, 5 лет - для стран с переходной экономикой, развивающихся - 5 лет, для наименее развитых - 11 лет).

При условии вступления России в ГАТТ/ВТО перечисленные выше положения СУР целесообразно учесть в процессе выработки политики внешнеэкономических связей России. Однако при этом основное внимание должно быть уделено изучению опыта функционирования Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС) и аналогичных региональных организаций, содействующих охране ИС. Особенно актуально это для России, имеющей мощный интеллектуальный потенциал и способной выйти на мировые рынки наукоемкой продукции. При этом Россия становится крупным импортером наукоемких изделий. В связи с этим резко возрастет число наименований товаров и предоставляющих их зарубежных фирм, для которых все более проблематичной будет защита их интересов как субъектов ИС. Поэтому и импорт следует рассматривать в контексте стратегии повышения конкурентоспособности даже на внутреннем рынке, не говоря о внешних.

В связи с вступлением России в ГАТТ/ВТО потребуется активизация усилий Правительства, Госкомпрома, внешнеэкономических ведомств и товаропроизводителей по охране ИС, созданию условий, при которых всякое нарушение прав ИС по отношению к российским партнерам было бы сопряжено с риском потерь для тех субъектов рынка, которые затраты рискового капитала стремятся возложить на российских предпринимателей.

Особенно важными представляются следующие направления активизации деятельности в области охраны ИС. ВО-ПЕРВЫХ, создание максимума условий для того, чтобы стимулировать изобретательскую и инновационную деятельность как за счет использования ранее накопленного фонда технологической информации, так и на основе стимулирования изобретателей к коммерческому использованию запатентованных изобретений. Исключительное право изобретателей на использование изобретений должно декларироваться, должно также предусматриваться существенное вознаграждение.

К сожалению, слабость системы стимулирования изобретательства в СССР, в России в годы реформ не преодолена. Более того, она усугублена, поскольку резкое сокращение производства исключает инновационные инвестиции и соответственно превращает изобретательство скорее в любительское занятие, чем в потребность воспроизводства интенсивного типа. Обострением проблемы востребованности, общественного признания и поощрения изобретательства объясняется тот факт, что число поданных заявок на изобретения в последние годы сократилось почти в 8 раз (табл. 1).

Таблица 1

Изобретатель сегодня вынужден оплачивать заявки на изобретение, их рассмотрение по сути дела, оплату экспертных совещаний, патента и т.п.

Но дело не только в этом - растущий импорт наукоемких изделий и технологий не открывает перспективы использования отечественных изобретений.

Однако если Россия готовится к вступлению в ГАТТ/ ВТО и выполнению СУР, для повышения ее конкурентоспособности необходима полная мобилизация интеллектуального потенциала. До вступления в ГАТТ/ ВТО потребуются решительные меры по активизации инновационного процесса. Применительно к условиям конкурентной борьбы следовало бы считать, в частности, следующие действия:

- институциональные преобразования (например, формирование по кластерному принципу инженерных центров, функционирующих в структуре ориентированных на экспорт корпораций);
- изменение порядка регистрации СП с участием иностранного капитала - введение гарантий использования в производстве новейших зарубежных и отечественных изобретений;
- значительное увеличение ввозных пошлин на продукцию, технологический уровень производства которой (отражающий качество изобретений) ниже или несущественно выше уровня аналогичной продукции отечественных производителей:
- создание качественно новой системы информации по изобретениям;
- применение налоговых льгот на избыточную прибыль, получаемую вследствие использования изобретений или льгот по налогам в случаях улучшения экологических параметров воспроизводственного процесса.

ВО-ВТОРЫХ, нужно стремиться к тому, чтобы Россия с ее интеллектуальным потенциалом не только охраняла права изобретателей своей страны, но и имела реальную возможность патентовать изобретения иностранных граждан. Это тем более целесообразно в условиях, когда "постсоюзное пространство" еще не стало в полном смысле Содружеством Независимых Государств (СНГ) и является довольно сложным образованием с весьма специфическими проблемами взаимных обид и претензий, в рамках которого, однако, интенсивно идет перелив "человеческого капитала". Кроме того, в России находится немало граждан, сделавших ставку на ввоз сюда не только товаров, но и капитала, и, следовательно, готовых к обмену изобретениями.

Разумеется, России не следует уподобляться таким странам, как Австралия, Бангладеш, Филиппины или Южная Корея, где львиная доля патентов выдается иностранцам.

Ниже приводится информация о доле патентов, вы данных лицам, не проживающим в стране (табл. 2). Она относится к 1984 г., но в этом отношении положение дел мало изменилось и сегодня нынешняя ситуация примерно такая же, с отклонениями плюс-минус 2-5 пунктов.

Таблица2

В-ТРЕТЬИХ, в России должно быть принято во внимание, что только высокий класс образования и приоритет в финансировании науки и образования могут сохранить за ней статус интеллектуальной державы. Признаком этого и даже индикатором конкурентоспособности является низкий процент (доля) патентов, выданных не проживающим в стране лицам". В приведенной выше таблице характерна информация, относящаяся к Японии, удерживающей сегодня интеллектуальное лидерство в мире.

Вступление России в ГАТТ/ВТО и сотрудничество с ВОИС немыслимы без существенных поправок квоты науки и образования в использованном национальном доходе или ВВП (удвоение в течение трех лет).

В-ЧЕТВЕРТЫХ, нужно стремиться поддерживать определенный баланс между патентованием изобретений иностранных граждан в России и патентованием изобретений российских граждан за рубежом - в целях овладения сложившейся там культурой патентного дела и принудительного лицензирования, считаясь с тем фактом, что в этом отношении сегодня в развитых странах уровень правовой культуры выше, чем в России.

В-ПЯТЫХ, актуально создание в стране более четко отлаженной системы патентования, защищающей патентовладельца от неконтролируемой конкуренции при условии осуществления глубокоэшелонированных мер против промышленного шпионажа и незащищенного сбыта (в том числе через сеть "Интернет") интеллектуальных продуктов за рубеж, вследствие чего зарубежные получатели секретов избавляются от финансового риска. Вместе с тем "железный занавес" недопустим. Более того, необходимо создание сети оперативного получения всей необходимой информации, которой располагает ВОИС.

В Госкомпроме РФ потребуется создание подразделений, по кластерному принципу отслеживающих изобретательскую мысль и соответственно реагирующих на многие процессы.

Целесообразно в ведущих технологических центрах страны также иметь соответствующие терминалы, с помощью которых можно было бы оперативно получить представление о заявителях, патентовладельцах и изобретателях и ускорить процесс налаживания деловых контактов. В связи с этим потребуется осуществить полную стандартизацию информации об ИС по всем ее параметрам, создать кибернетическую систему ее хранения и выдачи. Для этого необходимо изучить опыт, связанный с функционированием СИСТЕМЫ КАПРИ (системы автоматизированной обработки и хранения патентных документов). Она существует с 1975 г. Раньше СССР, а теперь Россия получили доступ к банку данных КАПРИ. Важно, чтобы находящаяся в этой системе информация оперативно могла поступать к пользователям.

Возможность оперативного доступа пользователей к данным КАПРИ в условиях членства России в ГАТТ/ВТО позволила бы более четко определять приоритеты в промышленной политике, более предметно вести переговоры о заключении лицензионных соглашений, активнее использовать патентную информацию для решения стратегических проблем, связанных с увеличением экспортного потенциала и с эффективным импортозамещением. Но и не только в этих целях - важно получать и анализировать отчетную информацию ВОИС, изучать патентную активность в различных областях техники, во взаимосвязанных комплексах отраслей и прогнозировать структурные преобразования в отечественной экономике, проводить стратегический курс в конкурентной политике.

Необходимы нормы, обязывающие к, системному упорядочению патентной информации в соответствии с международной патентной классификацией, принятой в 1972 г. Страсбургским соглашением о Международной патентной классификации (МКИ)0 Она предусматривает, что технологические процессы подразделяются на 8 разделов, 118 классов, 617 подклассов и свыше 55000 обозначений в рамках последних. МКИ служит инструментом поиска нужных патентных документов и уже поэтому России не обойтись без безупречной сети оперативного получения (регистрации) патентной информации.

В-ШЕСТЫХ, при адаптации российских норм права в области патентного дела следует учитывать существенные особенности патентной защиты изобретений в разных странах. Например, в странах Азиатско-Тихоо кеанского региона не подлежат охране патентами:

- изобретения, наносящие ущерб общественному здоровью и морали (Китай, Индия, Непал, Филиппины, Южная Корея, Таиланд);
- научные открытия, научные теории и математические методы (Китай, КНДР, Малайзия. Монголия, Шри-Ланка, Таиланд);
- виды растений или животных - биологические способы их производства (Китай, Малайзия, Шри-Ланка, Таиланд);
- способы лечения людей, животных или растений (Китай, Индия, Малайзия, Шри-Ланка);
- фармацевтические продукты (Китай, Индия, Малайзия, Шри-Ланка):
- схемы, правила, методы ведения дел, выполнения чисто интеллектуальных действий (Китай, Малайзия, Монголия, Шри-Ланка);
- вещества, изготовленные с помощью химических процессов (Китай, Индия, Монголия, Южная Корея);
- компьютерные программы и логические схемы (Монголия, Таиланд).

В России могут быть предусмотрены правовые нормы, поощряющие использование изобретений, которые в других странах считаются непатентоспособными, но перспективными в применении. В таком случае нет риска использования изобретений без разрешения, но существуют ограничения их использования по контрактам. Необходима адаптация норм права в области ИС к праву других стран.

В-СЕДЬМЫХ, наряду с международными аспектами деятельности по защите ИС настоятельно необходимо активнее использовать возможности правового регулирования отношений по ее использованию внутри страны, руководствуясь при этом международными нормами или приближенными к ним. Особенно это относится к недобросовестной конкуренции, к использованию ложных или вводящих в заблуждение указаний на источник, к изгнанию из коммерческих структур обладатели ноу-хау, использованных на стадии становления этих структур, когда недостаток материальных средств для внесения в уставной фонд компенсировался ноу-хау, т.е. разработками специалистов, имевших ясное представление о логике и закономерностях "начала дела с нуля". Чаще всего затем от таких специалистов избавляются, чтобы не делиться доходами от использования ИС. В связи с этим назрела необходимость выработки научно обоснованной методики оценки ноу-хау и учета стоимости ноу-хау в составе нематериальных активов. Явное завышение их величины создает предпосылки увеличения амортизационных начислений и сокрытия прибыли, подпитывает паразитические устремления и тормозит инновационный процесс как основу повышения конкурентоспособности.

Острой остается проблема защиты товарных знаков российских товаропроизводителей. Необходимы активные

действия против дискредитации России как внешнеэкономического партнера, на территории которого допускаются грубые нарушения норм ВОИС. В России нередко создаются ситуации, когда товары одного и того же назначения, мало отличающиеся по качеству от завоевавших рынок, стремятся уподобить им, используя репутацию товарного знака. В печати приводятся, в частности, факты, что на территории России широко распространено нарушение принятых в международной практике условий использования товарных знаков.

В 1995 г. было выявлено около 30 случаев подделки товарных знаков западных фирм. Этому потворствует несовершенное законодательство, не предусматривающее значимой ответственности за использование чужих товарных знаков и жестких правил регистрации используемых товарных знаков.

Немало фактов имитации товарного знака фирм, экспортирующих в Россию чай, алкогольные напитки, другие продтовары, табачные изделия. В свою очередь, в Россию поступают товары (в том числе и контрабандные) без сертификатов качества, без указания срока использования товарных знаков с использованием имен собственных представителей криминального бизнеса, в связи с чем к России как к стране-экспортеру складывается недоверие с соответствующими экономическими последствиями. Необходимо ужесточение процедур утверждения (регистрации) товарных знаков, особенно с использованием собственных имен. Наблюдается откровенное пиратство в области звукозаписи, видеозаписи.

Российская практика использования международных норм права относительно интеллектуальной собственности знает немного случаев привлечения к ответу перед судом за пиратство. В 1996 г. подал в суд и выиграл у компании, пиратским образом издавшей компакт-диски концертов, Мстислав Ростропович. Против пиратства - показ телекомпанией WMNB (США) 12 фильмов без разрешения автора - выступил кинорежиссер Н. Михалков ("Известия", 30 июля 1996 г.). Однако это лишь капля в море фактов откровенного пиратства, возведенного в ранг предпринимательства во всем мире, в том числе и прежде всего по незаконному использованию произведений российских авторов и в собственной стране и за рубежом.

В России актуально применение самых жестких мер в отношении любых форм пиратства, в связи с чем в законодательстве следует предусмотреть широкое использование аналогов ордера Антона Пиллера. Речь идет об имевшем место (в Англии) прецеденте выдачи судом именных разрешений (отсюда - название ордера) на инспектирование объектов и организаций, где могут быть истоки пиратских действий, нарушающих авторские права. Соответственно для этих целей, а также для обучения основам правовой защиты ИС в институтах повышения квалификации, в вузах и техникумах страны, выпускники которых будут иметь дело с использованием ИС, необходимо ввести курс "Правовая защита интеллектуальной собственности".

Требуется усиленная защита географических указаний, охрана прав производителей фонограмм, установление жестких процедур и случаев принудительного лицензирования (использование патента без согласия первообладателя), защита от раскрытия информации на стадии разрешительных процедур.

В-ВОСЬМЫХ, необходимы существенные изменения в институциональной системе, обеспечивающей охрану ИС:

- еще до вступления России в ГАТТ/ВТО договориться о создании и создать региональные (в рамках бывшего СССР или СНГ) организации по охране интеллектуальной собственности. Такие организации имеются даже в Африке (две организации, объединяющие англоязычные и франкоязычные страны);
- в обеих палатах Федерального Собрания РФ создать комитеты по вопросам ИС с целью подготовки и принятия пакета законодательных актов по этой проблематике и последующего контроля за состоянием дел в этой области, инициировать прецедент ную разработку законодательных актов по охране новых объектов интеллектуальной собственности, по которым еще нет международных соглашений.

В-ДЕВЯТЫХ, целесообразно настаивать на применении по отношению к России статуса страны с переходной экономикой, что позволило бы иметь резерв времени (5-6 лет) для проведения в соответствие с СУР действующего законодательства России, а также для проведения огромной подготовительной работы, которая не исчерпывается перечисленными выше положениями. Возможен иной путь - не добиваться унизительного для великой державы статуса страны с переходной экономикой и пройти предстоящий путь в высоком темпе, не теряя на это пять лет. Этот путь менее реален, особенно в сложившейся политической ситуации.

1. Изобретения в области биотехнологий подразделяются на три категории:
    - процессы, применяемые для создания или модификации живых организмов или биологического материала;
    - результаты применения таких процессов;
    - использование соответствующих процессов.
2. Источник: "Интеллектуальная собственность. Основные материалы". Перевод с английского. Часть I. Новосибирск, 1993 г. ВО "Наука". С. 68.
3. Высокая доля патентов, выданных иностранцам, не является реальным показателем эффективности системы

патентования в стимулировании собственной изобретательской деятельности. Это, скорее, отражение недостаточного уровня развития науки и технологии в рассматриваемой стране. Там же. С. 69.

4. В 1983 г. КАПРИ включала полный массив документов, опубликованных в СССР (0,6 млн. единиц).
5. МКИ существует в двух идентичных вариантах на английском и французском языках и издана ВОИС.

[СОДЕРЖАНИЕ] [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ]

РУССКАЯ ИДЕЯ И КОММУНИЗМ

(к. политической платформе НПСР)

В.ВОРОБЬЕВ, кандидат технических наук

Со славянского племени Русь началась Русская цивилизация, цивилизация Правды, Справедливости, Коллективизма (Соборности, Общинности), Добра, цивилизация Духовности. Вовлекая в свою орбиту другие славянские и неславянские племена и народы, она послужила основой для государственного образования Русь, Россия, Советский Союз. Со своих духовных позиций Русь приняла от родственной Византийской цивилизации и Христианство, получившее в результате вид русского Православия. "Два Рима падоша, третий (Москва) стоит, а четвертому не бывати", - долгое время это пророчество воспринималось как вера наших гордых предков в 'величие и вечность своей миссии на Земле, но суть его была в другом: отказываясь от своего имманентного мировосприятия, Россия обрекает себя на погибель, и более другой такой цивилизации не будет уже никогда. Отказавшись от своей миссии, великая нация перестает быть таковой, но она вряд ли сможет остаться малой нацией, это уменье также создается столетиями. В лучшем случае останется русскоязычная Нероссия, примитивное подобие США или какой-нибудь другой европейской или африканской страны.

Истории было угодно, чтобы у Русской цивилизации (еще, пожалуй, у Индусской и Американоиндейской) Миролюбие стало естественной основой ее миссии. И хотя русские (более в цивилизационном, чем в национальном смысле) не боялись воевать, война не была для них средством утверждения своего мировоззрения. Природа западных цивилизаций - евро-католической частнособственнической, евроамерикопротестантской стяжательской, еврейской ростовщическо-торгашеской - такова, что их миссия - подчинение, поглощение, растворение и уничтожение других мировоззрений. Русская цивилизация всегда была многонациональной и многоконфессиональной, а мононациональные западные государства - кладбищами всех племен, кроме титульного. Русскую цивилизацию Запад воспринимал как враждебную и согласно своей миссианской сути на протяжении веков разными способами старался ее уничтожить или для начала хотя бы фрагментировать.

Несколько иначе Русскую цивилизацию воспринимал Восток, который, несмотря, например, на жестокость вооруженной борьбы Руси с татаро-монголами, относился к русским цивилизационным ценностям терпимо.

На протяжении веков, как бы ни были сильны влияния Востока или Запада в татаро-монгольский или петербургский периоды, исконная природа России одерживала верх: Россия всеща хорошо видела опасность потерять свое цивилизационное лицо. Например, Александр Невский защищал Русь от нашествия шведских и немецких рыцарей-крестоносцев, но сотрудничал с Ордой. Видя участь руян, полабских сербов, пруссов и других славянских народов в Центральной и Западной Европе, он при выборе между потерями материальными и духовными предпочитал терпеть первые, но исключал вторые. Позднее к Русской цивилизации относили себя не только сербы, греки и некоторые другие балканские народы, которые и сейчас находятся на переднем фронте защиты ее духовных ценностей, но и другие славянские племена и народы, а также латыши, эсты и даже жители Кенигсберга и другие прибалтийские немцы.

Успехи геополитики Ивана III и Петра I, Екатерины II и Александра III по укреплению России как цивилизации основаны на том, что тем или иным образом они следовали основному руслу ее миссии. И наоборот, в периоды усиления западного влияния и размытия устоев Русской цивилизации, Россия терпела крупные потери в военных, политических, экономических, а в конечном итоге и в духовных сферах: "смутное время", бироновщина, царствование Петра III, Николая I, Николая II, ельцинская Россия.

Октябрьская революция была реакцией на западнический путь капитализации России. Она выдвинула присущие Русской цивилизации, но также и историческому моменту лозунги: "Фабрики - рабочим, земля - крестьянам, мир - народам!" И Россия приняла ее, потому что в идеалах коммунизма она увидела признание своей цивилизационной миссии. Долгое время советское общество развивалось в условиях экономического и социального прогресса, быстро рос образовательный, культурный, жизненный уровень населения, уровень его социальной защищенности, несмотря на неблагоприятные внешние факторы и некоторые надуманные эксперименты псевдомарксисткого, противоречащего русским духовным ценностям характера, поскольку политика Советского государства ленинского и сталинского периодов в целом соответствовала Русской идее. Даже предаваемое анафеме колхозное строительство отвечало русскому общинному самосознанию, почему крестьяне за эту форму держатся и до сих пор. Плохи были не колхозы, а то, как они вводились, и то, что их подмяла бюрократическая машина, отнимавшая у них и свободу хозяйствования и доходы.

Альтернативная социально-экономическая система, особенно благодаря теориям НЭПа, сразу же начала оказывать

влияние на весь остальной мир (экономическая политика Франклина Рузвельта, распространение кондратьевских идей цикличности экономики, укрепление социальной защищенности трудящихся), серьезно изменив направление вектора его развития в сторону защиты трудящихся и интеллектуального обогащения населения. Но Запад не отказался и от своей миссии, особенно это относится к США, которые со времен провозглашения доктрины Монро ни на шаг не отступили от принципов своей геополитики, направленной на установление ойкуменической американской империи, видя главным противником этого именно Русскую цивилизацию и Советский Союз как ее носителя.

Вторая мировая война в который раз, но уже окончательно, показала невозможность одолеть ее силовыми методами, и Запад, возглавляемый США, подчинившими своим геополитическим устремлениям союзников, избрал стратегию уничтожения Русской цивилизации посредством внутренней эрозии. На протяжении долгого времени в сознание ее представителей внедрялись чуждые Русской идее и коммунистическому мировоззрению, т. е. русскому коммунизму, социальные, организационные и экономические теории и идеи. Проводником этой политики внутри страны стал отряд маргинал-интеллигентского охлоса, а ее питательной средой - социальные несправедливости, неизбежные при жесткой бюрократической централизации страны. Охлосу чужды национальные интересы страны, понятия чести, достоинства, совести, его интересуют только личные амбиции, мало соответствующие личным достоинствам, и личное обогащение любыми средствами. Существенную его часть составили потомки тех "революционеров", которым очень хотелось, но не удалось "приватизировать" результаты Октябрьской революции, отчего они чувствовали себя обиженными и ущемленными. Вместо русского интернационализма, видевшего в единении народов наиболее быстрое продвижение ко всеобщему процветанию, но предполагавшего, что быть даже гражданином вселенной - еще не значит перестать быть русским, татарином или грузином, внедрялся безнациональный или наднациональный космополитизм или отравлявший народы национализм. Во внешней политике это приобрело формы экспорта революции, который ничего, кроме деградации как минимум собственного общества, принести не мог.

Русской общинности, высшей форме демократии, построенной на защите интересов всех, нашедшей свое воплощение в Советской власти, противопоставляли западный парламентаризм, западную демократию, в которой права человека пропорциональны величине его частной собственности. Советскую власть удалось заменить бюрократическим чудовищем, пришедшим к наивысшему расцвету при ельцинском режиме, когда оно стало пожирать вокруг себя все, потеряв при этом даже инстинкт самосохранения.

Свойственное Русской цивилизации отношение к земле, природе, телесному и духовному естеству самих людей как к созданному Богом, а потому не допускающим распространения на них мирских отношений, в частности, купли-продажи, которое могли относиться только к тому, что сделано человеческими руками - всячески (и успешно) заменяются на торжество всеобщего торгашества, узаконивающего грабеж земельных и природных ресурсов, а также проституцию, порнографию, алкоголизм и наркоманию, предательство, ложь, обман, насилие, экономическое и духовное рабство, т. е. западнические категории, рассматривающие тело и дух человека, как его частную собственность. Общепризнанное в мире высочайшее культурное богатство Русской цивилизации в литературе, музыке, изобразительном искусстве заменили западнические комиксы, детективный и квазиэротический примитив, наркоритмы и полиграфическая и кино-, фото- телепорнография.

Идет быстрая примитивизация русского языка, в чем особую роль играют средства массовой информации, навязывающие смысловую, интонационную и грамматическую безграмотность, содержательный примитивизм и "заграничное" звучание.

В экономической сфере социальная регулируемая рыночная экономика, которая только и в состоянии установить социально обоснованную признательность общества производителю за созданный им продукт (принцип "от каждого по способностям, каждому по труду", всегда имевший авторитет в России), созданная при НЭПе (позднее делались попытки вернуть ее в конце 40-х годов и во времена "косыгинской реформы"), были заменены жестким распределительством, которое только имело вид социальной справедливости, но не стимулировало естественным образом социально-экономического и научно-технического прогресса.

Отход от русских цивилизационных ценностей в брежневский и горбачевский периоды привел к возникновению союза аморальной, полностью оторвавшейся от партии и народа партбюрократической власти и так называемой теневой экономики. Союзников перестал устраивать прежний статус-кво, и в условиях непротивления, дезорганизованного западническим влиянием общества, Россия терпела сокрушительное поражение в виде так называемой демократической революции и установления ельцинского режима, которое не только поставило под вопрос само существование Русской цивилизации, но обратило вспять многие прогрессивные процессы в остальном мире, опять же и особенно в социальной и духовной сферах. Россия ввергнута в лавину экономических, социальных, военных и геополитических катастроф, напоминающую в худшем издании предреволюционную ситуацию в Российской империи, особенно имея в виду позорную капитуляцию в чеченской войне.

Для выбора правильного пути необходимо понять суть противоречий, приведших к ее теперешнему катастрофическому состоянию, объективно осмыслив свою историю и природу ее развития. Некоторый оптимизм вселяет то, что среди населения еще достаточно сильно мировоззрение, которое можно называть и социалистическим, и соответствующим Русской идее, Русским коммунизмом. Если такой поворот удастся, Россию ожидает и быстрый прогресс, и возвращение в лоно Большой России других прежних республик Советского Союза, в

которых страх перед нынешним криминальным капитализмом России сильнее, чем перед собственными мафиози, а, возможно, и других народов, где приверженность Русской цивилизации сильна.

[СОДЕРЖАНИЕ] [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ]

Утраченные звуки

В.МАКСИМКОВ, заслуженный работник культуры РФ,
художественный руководитель и дирижер Архангельской хоровой капеллы

Среди множества проблем, стоящих перед страной и каждым из нас в это трудное, страшное время, есть одна ; особая проблема - сохранение нашего культурного достояния. Сегодня планомерно происходит уничтожение академического русского хорового пения. Первым профессиональным коллективом России был хор государевых певчих дьяков, основанный еще в 1479 г. Но уже задолго до этого шла профессионализация хорового искусства, и связано это было с церковно-певческой традицией. Церковный собор 1274 г.. принял решение поручить исполнение церковных песнопений специально обученным людям. Создавая хор в 1479 г., государство взяло на себя заботу о певчих. В "Стоглаве" (1551 г.) говорилось:

"И те священники, и дьяконы и дьяки, избранные по училищам, учили своих учеников страху божию и грамоте, и писать, и пети, и чести (читать) со всяким духовным наказанием". Пение с детских лет (в хорах не было женщин - пели мальчики) являлось одним из важнейших факторов, определявших состояние музыкальной, в частности, хоровой культуры народа. В конце XVI в. возник хор патриарших певчих дьяков и поддьяков - предшественник Синодального хора.

Г.Щуров в книге "Архангельск - город музыкальный" пишет, что, когда в 1693 г. Петр I побывал на Севере, в его свите было 8 певцов, пение которых входило в ритуал "царских действий" при вхождении в Холмогорский собор. В Архангельске, в церкви на Кег-острове, государь стоял на клиросе и "пел басом со своими певчими". Общеизвестна любовь Петра Великого к хоровому пению. Путешествуя по России, царь отбирал лучших певцов и отправлял в свою капеллу, ведущую свое начало от хора государевых певчих дьяков. В 1740 г. в Глухо ве была создана специальная детская школа по подготовке певцов для придворной певческой капеллы. Воспитанниками этой школы были, в частности, и выдающиеся композиторы М.Березовский и Д.Бортнянский, сыгравшие огромную роль в развитии русской хоровой культуры. Д.Бортнянский позднее стал не просто управляющим капеллой: под его руководством хоры Сухопутного кадетского корпуса, Смольного института и других учебных заведений стали лучшими в Петербурге.

Наряду с хорами, оплачивавшимися из средств государства, существовало большое число частных хоров, содержавшихся меценатами из дворян и буржуазии: хор князя Голи цина, капелла графа Шереметьева, хор Дубенского, капелла Ф.Иванова (100 мальчиков), хор А.Архангельского, хор И.Юхова, хоры учебных заведений,. Бесплатной музыкальной школы. Это в столицах. На периферии также существовало множество хоров,. В Нижнем Новгороде выделялся хор Рукавишникова, в Пензе - А.Касторского, в Архангельске - хор военных кантонистов, портовых певчих, военных песенников.

Доказательством общественного внимания к развитию хоровой культуры является факт организации хоровых обществ в г. Петербурге (1872 г.) и в г. Москве (1878 г.). С их деятельностью были связаны все крупнейшие музыканты того времени. В первые десятилетия нашего века было проведено несколько съездов хоровых деятелей; в течение нескольких лет издавался журнал "Хоровое и регентское дело".

Б.Астафьев в книге "О хоровом искусстве" приводит отчет руководителя народных хоров Пермского попечительства о народной трезвости за 1913 г. Приводятся данные о 290 хорах, из которых 207 - сельские. Репертуар хоров состоял из духовных светских произведений - Балакирева, Бородина, Глинки, Бортнянского, Гречанинова, Кастальского, Турчанинова, Чайковского, Чеснокова, Серова и других. В отчете отмечалось: "Главную задачу составляет проведение в народ знаний по певческому делу и нотной грамоте, а за ними и доступных народу произведений наших лучших композиторов". По деревням, селам и заводам Пермской губернии ставилась полностью или частями опера "Жизнь за царя", приспособленная для сельских театров А.Городцовым.

Во второй половине XIX - начале XX века русская хоровая исполнительская культура выдвигается на первое место в мире. После революции хоровая культура получила огромные возможности для своего развития. Уже в 20-х годах начинается массовое движение к хоровой самодеятельности, поддержанное государством. Хоровые коллективы предприятий, учреждений, колхозов, учебных заведений участвуют в олимпиадах, смотрах, охватывающих огромные массы любителей хорового пения.

Одновременно с ростом самодеятельности заметно росло и число детских хоровых коллективов. Многие из них показывали высокий исполнительский уровень. Их было так много в различных городах, что перечислить всех просто невозможно. Руководителями лучших самодеятельных хоров были, как правило, преподаватели консерваторий или музыкальных училищ. Самодеятельное искусство развивалось в тесном содружестве с профессиональным. Это

общение было взаимно плодотворным. Самодеятельные хоры становились профессиональными (хор им. Пятницкого, Северный народный хор), а профессиональные получали приток лучших кадров из самодеятельности. Успехи советской хоровой культуры несомненны. Как и в XIX в., звучание наших хоров вызывало восхищение не только любителей, но и крупнейших музыкантов в нашей стране и за рубежом. Достаточно вспомнить отзывы в печати на зарубежные гастроли наших профессиональных коллективов, победы самодеятельных хоров на различных конкурсах.

Но в конце 60-х годов была запрещена работа по совместительству. Этот запрет в первую очередь ударил по тем учреждениям культуры, где не было штатной единицы творческого работника. Хоры и другие творческие коллективы стали прекращать свое существование. Запрещение косвенно коснулось и подготовки хоровых дирижеров.

В январе 1945 г. в записке в ЦК ВКП(б) художественный руководитель Ленинградской академической капеллы, профессор консерватории Г.А.Дмитровский, заботясь об усовершенствовании подготовки хоровых дирижеров, писал: "Для того, чтобы быть приличным исполнителем, студент должен на протяжении всего обучения в консерватории ежедневно заниматься не менее трех, четырех часов на своем инструменте: пианисты играют, на рояле, скрипачи на скрипке - и т.д. Дирижеры хора в основном учатся технике дирижирования под игру концертмейстера на рояле и должны "воображать", что управляют хоровым исполнением. Нет большего формализма в педагогике, как обучение начинающих хоровых деятелей дирижировать под игру на фортепиано".

Запрещение совместительства отразилось и на выпускниках музыкальных училищ. Привыкнув с детства работать с большой нагрузкой, они распределялись в клуб или Дом культуры для работы с хором два раза в неделю по два-три часа. Мизерная зарплата, отсутствие жилья и невозможность работать где-то еще приводили к тому, что специалист уходил из сферы искусства куда угодно, только бы работать с полной нагрузкой и иметь возможность заработать на жизнь. Так училища во многом работали в "пропасть".

Замена в общеобразовательной школе урока "Пение" на урок "Музыка", вопреки мнению действующих мастеров хорового искусства, привела в итоге к отсутствию навыков пения у детей. Не только петь, рта открыть не умеют. С началом перестройки перестроились и учреждения культуры. Отменены смотры, фестивали самодеятельного искусства. Хоровое пение сходит на нет. Еще вчера активно работали Хоровое, позже Музыкальное общество (возобновившее свою деятельность в 1959 г.), дома народного творчества - государственные и профсоюзные. Сегодня этого уже нет.

Академические хоры, кое-где и народные, прекращают свое существование - нет денег. При сегодняшнем безденежье, дороговизне проблемой становится многое: пойти на репетицию, на концерт, а уж выехать на учебу из провинции! Такая же картина наблюдается и на периферии, сокращается прием в училища областных абитуриентов. Сокращаются музыкальные школы. Профессия музыканта стремительно теряет свой престиж. Не находя востребованности здесь, многие уезжают за границу. Говорят, что это не страшно - они несут и пропагандируют нашу культуру по миру. Но при этом сколько теряем мы? А как оценить потерю преемственности в воспитании? И разве музыку Чайковского и Шостаковича, наших выдающихся исполнителей, прежде знали меньше в мире?

У государства сегодня нет денег на науку и культуру. Почему же, создавая Ансамбль Красной Армии (теперь Ансамбль им. Александрова) в 1928 г., государство находило деньги? Создавая в годы Великой Отечественной войны профессиональные хоровые коллективы (Республиканская русская хоровая капелла, Государственный академический русский хор Союза ССР, Эстонский Государственный мужской хор, Государственный Уральский народный хор), государство имело лишние деньги? Достаточно вспомнить исполнение 7-й симфонии Д.Шостаковича в блокадном Ленинграде, чтобы понять какое значение придавали тогда искусству. В 1944 г. государство нашло деньги для организации в Москве хорового училища и специальным постановлением восстановило в Ленинграде хоровое училище при капелле им. Глинки. Сегодня те, кто был принят тогда в Ленинградское училище, продолжают дело своих учителей. В.Чернушенко - ректор Санкт-Петербургской консерватории, профессор, художественный руководитель Академической капеллы им. Глинки, А.Дмитриев - главный дирижер второго Академического оркестра Санкт-Петербургской филармонии, профессор консерватории. Это малая толика их, первых послевоенного набора. Государство тогда думало о будущем и хорового искусства. В этом была политика государства.

Академическое пение - сложнейший вид искусства. В отличие от народного, которое исполняют родную музыку, здесь необходимо научить поющих понимать и различать музыкальные стили, направления в музыке различных эпох, стран и, не прячась за инструментальное сопровождение, так исполнить произведение, чтобы вызвать в слушателе инстинкт исполнителя. Для этого каждого участника (и в самодеятельном и в профессиональном хоре) надо научить владеть голосом. И не просто владеть, а уметь вплетать свой голос в общее звучание партитуры. Работа тонкая, умная, требующая мастерства и от поющих и, главное, от дирижера.

Важна роль самодеятельного хора в городе, где есть профессиональный коллектив, но .значительно она возрастает там, где нет профессионального.

Раньше существовали гастрольные маршруты профессиональных хоров (в Архангельске выступали "Думка", "Дойна", капелла им. например, Юрлова, хор из Алма-Аты, Ленинградская капелла, хор мальчиков при капелле и другие

коллективы), то сегодня уже невозможно услышать на периферии профессиональный хор живьем. Поэтому особенно возрастает роль самодеятельного. Но денег на аренду зала взять, как правило, негде.

А какова творческая жизнь профессиональных хоров? Денег на гастроли нет ни у коллективов, ни у Филармонии, ни у слушателей. В моду входят камерные хоры, пытающиеся петь репертуар, предназначенный для большого состава: легче, дешевле ездить. Некоторые ездят ансамблями от октета и меньше, поют хоровую русскую духовную музыку через микрофоны. Но какое это имеет отношение к хоровому пению?

В то же время Япония устраивает фестивали больших хоров, репертуаром которых являются наши песни - не только народные, но и авторские - советские. А у нас царят развлекательность, насаждение в сознание кабацких, уголовных интонаций. Напишут ли когда-нибудь еще песни равные "Широка страна моя родная", "Подмосковные вечера"? На телевидении находятся деньги и время на проведение всяческих игр, конкурсов эстрадной песни, поп-фестивалей, но нет места хорам. Хор - это не рекламный клип, и заработать на нем нельзя.

Но хор - это и самая доступная музыкальная школа, резерв для профессионального искусства (сколько выдающихся певцов пришли на сцену из самодеятельности). Только легкомысленное, чтобы не сказать иначе, отношение к хоровому искусству и непонимание, что значит песенность и песня в нашей стране, приводят к тому, что хор всячески устраняется из нашей жизни. "Как часто в нашей стране мы в близорукости своей не замечаем совсем близко сокрытого богатого материала, который так и просится в оправу художественного начинания", - писал Б.Астафьев, имея в виду песенное богатство нашего народа. Почему в идеале необходимо петь всем? Не спетая ежедневно на ночь колыбельная рвет нить, связывающую его с родителями и Родиной. В одном из интервью, И.Менухин рассказал об удивительном обычае у цыганского народа: отец опускает голову на живот беременной жены и поет песню будущему ребенку, и ребенок слышит голос отца и родную песню. А что слышим мы? Даже если предположить аншлаги по всем столичным и периферийным концертным залам, где в исполнении выдающихся музыкантов мира будет звучать классическая музыка, то и это не сравнится по количеству посадочных мест и по выручке с выступлением какой-нибудь, даже не очень знаменитой, поп или рок-группы, на стадионе в 100 000 чел.

Значит ли это, что нужны только поп, рок-группы, так как они собирают большую аудиторию и деньги, а классическая музыка не нужна? Вопрос риторический. Вот где должно было бы помочь телевидение, именно оно могло бы транслировать концерты классической музыки. Но с его экранов одна за другой исчезают программы, связанные с пропагандой народной и классической музыки. Настоящая русская классика с ее высоким патриотизмом, благороднейшим содержанием держится в глубоком подполье - она не нужна. При тотальной американизации всего общества и культуры.

Если так пойдет и дальше, то непонятно, как будут обстоять дела в оперных театрах, кто будет петь репертуар, оставленный нам в наследство русскими и советскими классиками. Сворачивая хоровую деятельность и вообще самодеятельность, мы все оказываемся оторванными от искусства. Сокращая число музыкальных школ, прием в музыкальные училища, мы лишаемся в будущем педагогических кадров для наших детей, внуков и правнуков. Если уже сегодня не предпринять самых решительных шагов для реставрации академического хорового пения, восстановления уроков пения в школе, для поиска средств на проведение смотров, фестивалей, гастролей профессиональных и самодеятельных хоров в полном составе, увеличению по радио и телевидению числа передач, посвященных лучшим музыкальным коллективам и мастерам хорового искусства, то скоро тех, кто еще работает с хорами, можно будет вместе с хором заносить в "Красную книгу".

[СОДЕРЖАНИЕ] [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ]

ПРОДОЛЖЕНИЕ ТРАДИЦИЙ

Среди событий культурной жизни, произошедших в Москве в декабре, хочется отметить одно, может быть, не очень заметное, но тем не менее, на наш взгляд, чрезвычайно важное: 4 декабря в залах Государственного центрального музея музыкальной культуры на улице Фадеева открылась экспозиция работ творческой мастерской "ИНОЧ"

На фоне разговоров о возрождении русской духовности и национальных традиций возникновение творческой мастерской "Иноч" и работа ее мастеров являются прекрасным примером того, что духовность в России есть и будет и что коммерческая массовая культура не растворит в себе подлинное искусство, непосредственно связанное с нашим духовным наследием.

Основой деятельности объединения "Иноч" стало продолжение традиций русских мастерских, изготавливавших предметы православного культового обряда, украшавшие храмы, монастыри, дома горожан и крестьян, богатых и бедных православных людей, жизнь которых была невозможна без церкви, без иконы. Икона сопровождала человека от рождения до смерти. Иконой благославляли на труд и на ратный подвиг. Не было на Руси дома, где не стояли бы в красном углу чтимые образа.

Творческая мастерская "Иноч" была создана в 1988 г., когда несколько молодых художников, увлеченных историей, культурой и искусством Древней Руси, решили объединиться, чтобы вместе воплощать единый творческий замысел - восстановление забытого искусства вышитых окладов древних икон. Вдохновитель создания мастерской и ее руководитель се дня основания Игорь Нехаев так говорил об этом:

"...Однажды наш ведущий художник Виктор Зорин пока зал мне свою новую работу - Владимирскую Богоматерь. Она произвела на меня такое сильное впечатление, что мне сразу же захотелось украсить ее, выразив тем самым Ей свое почтение. После вышивки бисерного оклада краснодеревщиком Кириллом Жужгиновым для иконы был изготовлен киот. Так началась и до сих пор протекает жизнь мастерской, название которой дала одна из рек, впадающих в Москву-реку". Уже первые работы художников были приобретены частными коллекционерами. И надо отдать должное мастерам: главной своей задачей они видели сохранение именно русской культуры, и лучшие работы были не проданы за рубеж, но принесены в дар Свято-Данилову монастырю.

Традиция эта продолжается, и сегодня работы мастерской не только пополнили частные коллекции в Канаде, Швейцарии, Югославии, Испании и на Кипре, но украсили православные храмы как в России, так и за рубежом. Работы мастерской, "Иноч" уникальны прежде всего тем, что они являются плодом творчества художников (а это около тридцати первоклассных мастеров в том или ином виде изобразительного искусства), связанных друг с другом общей идеей и общей задачей - единомыслием. соборностью.

Не менее важной особенностью творчества мастеров является то, что следование традиции, поиск утраченных секретов художников прошлого сочетаются в нем с поиском того нового, что придало бы этому творчеству особый, неповторимый опенок. Такую неповторимость работам мастерской придают прежде всего великолепные оклады, вышитые бисером и жемчугом, выполненные в технике золотого шитья.

В работах художников творческой мастерской "Иноч" составные части отдельных произведений неотделимы друг от друга - настолько они подчинены общей идее и общему замыслу. Но при этом не утрачиваются и индивидуальные особенности каждого мастера - иконописцев В.Зорева, А.Мошечкина, А.Лагидзе, краснодеревщика К.Жужгинова, художника-орнаменталиста, разрабатывающего эскизы вышивки окладов, Е.Арендарук, группы мастериц по вышивке. Первая самостоятельная выставка мастерской "Иноч" прошла при содействии Международной федерации художников ЮНЕСКО в 1994 г. В том же году работы мастерской были представлены в залах Российской государственной библиотеки искусств.

1995 г. стал весьма заметным в деятельности мастерской "Иноч":.в марте-апреле работы художников объединения были представлены на обозрение в выставочном зале Союза художников России в рамках первой Всероссийской выставки "Православная Русь". В мае того же года в Центральном Доме художника на Крымской набережной работы мастерской были представлены на выставке, посвященной Дню Победы. Вскоре была организована выставка мастерской "Иноч" в Московской Городской Думе.

В 1996 г. активная выставочная деятельность была продолжена: в Гостином комплексе Свято-Данилова монастыря в Москве была скрыта постоянная экспозиция работ мастерской, которую посетил Патриарх Московский и Всея Руси Алексий II. При участии "Православного миссионерского фонда" Русской Православной Церкви была организована и прошла с большим успехом выставка в Центральном художественном музее г. Белгорода. В ноябре за участие в выставке "Архитектура и религия" творческая мастерская "Иноч" была удостоена диплома Минстроя России и Российского научно-информационного выставочного центра. Наконец, с помощью Центрального музея музыкальной культуры им. М.И.Глин ки в декабре в его залах была открыта постоянная экспозиция работ творческой мастерской

"Иноч". Теперь эта экспозиция постоянно обновляется и пополняется новыми высокохудожественными произведениями.

Средства, полученные от продажи работ, направляются на благотворительные цели. А среди ближайших планов - участие в восстановлении древних храмов, открытие школы для обучения искусству шитья, открытие Центра православной культуры, проведение в музее им. М.И.Глинки лекций, посвященных православной культуре, участие в культурной акции "Русская масленица в Париже".
Дел впереди очень много.

Д.МАЙОРОВ

Постоянная экспозиция работ творческой мастерской "ИНОЧ" открыта в залах Государственного центрального музея музыкальной культуры им. М.И.Глинки
по адресу: Москва, ул. Фадеева, 4, тел: 251-1066.
Телефон творческой, мастерской. "ИНОЧ": 150-8330.

[СОДЕРЖАНИЕ]