



ОБОЗРЕВАТЕЛЬ OBSEVER

НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

Издается с 1992 г.

Содержание номера

- Молодая семья: вызов времени и решения** 6

М.Николаев

Указав на социально-экономические трудности постсоветского развития России, породившие многие демографические проблемы и отрицательно отразившиеся на институте семьи, автор характеризует деятельность государственных органов и общественных организаций по решению этих проблем в русле федеральных и региональных целевых проектов, направленных на улучшение экономического положения и совершенствование качества жизни молодых семей, выступает за совершенствование семейного законодательства и изменение концепции государственной семейной политики.

- Развитие социального государства в России** 15

В. Завьялов

Рассматривая современные модели социального государства и неоинституциональный подход к исследованию социального государства в России, автор исследует взаимосвязь развития социального государства и принципа социальной справедливости с сохранением социогенетического кода развития российской цивилизации. Рассматриваются также последствия развития социальной сферы и социальной политики государства, основанной на принципах монетаризма, и осуществлена попытка нового подхода к содержанию принципа социальной справедливости, реализуемого в России.

- Внешняя политика государства в XXI веке** 23

И.Портнягина

В апреле 2008 г. на социологическом факультете МГУ прошел научный семинар “Внешняя политика в XXI веке: теория, методология, прикладной анализ”. В центре

внимания участников семинара оказались три группы проблем: теоретические аспекты исследования внешней политики; изменения в характере внешнеполитической среды; стратегии и приоритеты внешней политики России. В материалах приводятся резюме выступлений участников семинара.

Внешняя политика и общественное мнение

36

П.Цыганков

Давая краткий исторический обзор социально-политических представлений о взаимодействии общественного мнения и внешней политики (ОМ и ВП), автор показывает основные факторы, меняющие характер этого взаимодействия в наши дни.

Через сравнительный анализ трех наиболее распространенных в современной теории международных отношений парадигм – реализма, либерализма и конструктивизма – выявляются преимущества последнего как наиболее адекватной современным условиям методологии исследования указанного взаимодействия и анализируется влияние трансформаций, которые происходят в современной ВП на ее взаимодействие с ОМ.

Статус межгосударственных объединений на постсоветском пространстве

53

Ю.Бойко, Э.Садыкова

Освещая проблемы правового обеспечения межгосударственной интеграции, авторы анализируют влияние различных правовых систем на формирование единого правового поля межгосударственных объединений (МГО) на постсоветском пространстве и отмечают неоднородность правового поля независимых государств, а также создаваемых ими МГО и их правовых систем.

Это сладкое слово “роялти”... с горьким привкусом несбыточности

63

В.Габараев, К.Денишева

Указав, что под термином “роялти” понимается вознаграждение за некий интеллектуальный или иной продукт в виде авторского гонорара, отчислений владельцу патента, лицензионной платы и др., авторы на примере НИИ и КБ атомной энергетики показывают, как обстоит дело с роялти для российских НИИ и КБ, вклад которых в создание конечного продукта достаточно велик, но никакой отдачи для своего развития они от него не получают, и высказывают в этой связи ряд соображений о выделении роялти для разработчиков проектов и технологий, используемых для производства потребительской продукции, и роли государства в положительном решении этого вопроса.

Курс Украины на вступление в НАТО и Евросоюз

75

М.Ефремова

Подчеркнув, что вопрос о вступлении Украины в НАТО и Евросоюз имеет во всех отношениях большое значение для России, автор показывает, как проходит подготовительный процесс продвижения Украины в эти организации.

Проблема “неграждан” в Латвии

81

П.Гордиенко

Статья посвящена политическому анализу феномена “негражданства”, появившегося в связи с дискриминацией прав русскоязычного населения в Латвийской Республике после провозглашения независимости в 1991 г. Рассмотрены основные проявления этого явления в политической, экономической и культурной сферах, проанализирован этнополитический компонент проблемы “неграждан” и показаны перспективы снижения межнациональной напряженности в Латвийской Республике после вступления ее в ЕС.

Тerrorизм: взгляд в будущее

91

А.Исаев, А.Олейник

Анализируя на значительном фактическом материале современные тенденции терроризма, которые переходят от разрозненных акций к масштабным выступлениям, принимающим характер террористических операций, авторы высказывают прогноз изменения терроризма в обозримом будущем и замены его на демократическое движение нового типа, прежде всего в рамках национальных государств, а затем объединения его в международном масштабе.

Влияние глобализации на институт государства

98

Г.Кубышина

Указав, что в начале XXI в. проблема глобализации стала важным фактором, влияющим на усиление политических процессов и на решение экономических проблем в мире, автор на примере Китая прослеживает влияние глобализация на изменение функций государства, в частности в решении внутренних народнохозяйственных и финансовых задач, вытекающих из решений XVII съезда КПК, направленных на широкие и глубокие преобразования в экономике страны на основе теории социализма с китайской спецификой.

Современные процессы национальной интеграции

105

Г.Сергеева

Рассматривая составляющие процесса национальной интеграции в Российской Федерации, автор на примере Татарстана показал выстраивание позиции отдельного региона в процессе нациогосударственного строительства в РФ, нашедший отражение в Концепции государственной национальной политики Республики Татарстан.

ООН и проблемы ядерной безопасности

112

Л.Гришаева

Исследуя современное состояние одной из самых острых проблем наших дней – ядерную безопасность и ее постановку в ООН, автор говорит об актуальности и сложности проблемы, о затягивании ее решения со стороны ведущих ядерных держав, в первую очередь США, дает характеристику новым угрозам и вызовам на примере ядерных программ Северной Кореи и Ирана и обращает внимание на двойственную природу ядерной проблемы, поскольку существующие ядерные технологии могут быть использованы как в мирных целях, так и для создания ядерного оружия.

К вопросу о международном сотрудничестве России и Китая

124

Н.Нырова

В представленном материале автор проводит критический анализ отдельных аспектов российско-китайского сотрудничества, высказывает свои замечания и предложения.

Уважаемые читатели!

В соответствии с решением Высшей аттестационной комиссии журнал «Обозреватель–Observer» включен в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук. Перечень введен в действие с 1 января 2007 года.

Издатель

научно-исследовательская фирма «РАУ-УНИВЕРСИТЕТ»

Редакционная коллегия:

ШТОЛЬ В.В. – главный редактор, ЕРЕМЕНКО И.Н. – исполнительный директор, НОВИКОВ Ю.Д. – заместитель главного редактора, АБАШИДЗЕ А.Х., БЕРКОВ А.А., БОЙКО Ю.П., ДЕРЯБИН Ю.С., ЗАДОХИН А.Г., ЗИМЕНКОВ А.Л., ИЗВЕКОВ Н.Н., КОМАРОВ И.К., КОТИЛЕВСКИЙ М.Д., КРУГЛОВ В.В., ЛЕБЕДЕВ Ю.В., ЛУНЬКОВ А.Г., ОРЛОВ А.А., РЕПКИН Ю.М.

Научно-редакционный совет

- АРИСТОВ В.В. – член-корреспондент РАН
- БАБАЯН Э.А. – председатель Постоянного комитета по контролю наркотиков при Минздраве РФ, член Международного комитета ООН по контролю наркотиков, доктор медицинских наук, профессор
- ГАБАРАЕВ Б.А. – генеральный директор ФГУП «Научно-исследовательский и конструкторский институт «Энерготехника» им. Н.А.Доллежая», доктор технических наук
- ГАЛОГАНОВ А.П. – президент Адвокатской палаты Московской области, вице-президент Федеральной палаты адвокатов РФ
- ГРИБ В.В. – заместитель Председателя комиссии по региональному развитию и местному самоуправлению Общественной палаты России, заместитель Председателя правления Ассоциации юристов России
- ДЕЛЯГИН М.Г. – председатель Президиума – научный руководитель Института проблем глобализации, доктор экономических наук, профессор
- ЕФИМОВ Б.Е. – народный художник СССР
- ЖУРКИН В.В. – Почетный директор Института Европы РАН, академик РАН
- ЗОРИН В.С. – политический обозреватель государственной радиокомпании «Голос России», первый заместитель председателя Федерации «Мира и согласия», доктор исторических наук, профессор
- ИВАШОВ Л.Г. – президент Академии геополитических проблем, генерал-полковник, доктор исторических наук, профессор
- ИВЛИЕВ Г.П. – депутат Государственной Думы Федерального Собрания РФ, председатель комитета по культуре
- КРЕМЕНЮК В.А. – заместитель директора Института США и Канады РАН, доктор исторических наук, профессор
- ЛАДЫГИН Ф.И. – вице-президент Союза ветеранов военной разведки, генерал-полковник
- ПЕТРАКОВ Н.Я. – директор Института проблем рынка РАН, академик РАН
- ПИВОВАРОВ Ю.С. – директор ИНИОН РАН, академик РАН
- ПРИМАКОВ Е.М. – академик РАН
- СУХАРЕВ А.Я. – советник Генерального прокурора РФ, доктор юридических наук, профессор
- ТИТАРЕНКО М.Л. – директор Института Дальнего Востока РАН, академик РАН
- ТОРКУНОВ А.В. – ректор МГИМО-Университет МИД России, академик РАН, профессор, Чрезвычайный и Полномочный Посол, председатель Российской ассоциации содействия ООН
- ШАХНАЗАРОВ К.Г. – генеральный директор киноконцерна «Мосфильм»
- ЯКОВЛЕВ В.Ф. – советник Президента РФ по правовым вопросам, доктор юридических наук, профессор

© РАУ-Университет

Молодая семья: вызов времени и решения

Михаил Николаев

Впервые в истории России проводится "Год семьи". Предваряли это событие четыре приоритетных нацпроекта. Государство четко обозначило главные приоритеты: человек, семья, дети.

Решение демографической проблемы стало стратегической задачей власти, а семье уделяется особое внимание.

На государственном уровне принимаются меры по улучшению экономического положения матерей, сохранению здоровья российских семей, улучшению качества их жизни, в обществе консолидируются усилия для укрепления института семьи и воспитания молодых семей в духе лучших национальных традиций.

Семья и государство

Ключ к решению задачи сбережения и преумножения народа находится в сфере семейной политики.

Общество и государство, имеющие перспективу развития, всегда стремятся укрепить институт семьи. Для этого активно использовались методы духовного воспитания, морального, правового и экономического регулирования. На протяжении веков брак рассматривался как главное условие благонадежности и порядочности человека, его материального благополучия и общественной значимости. Традиционно на Руси считалось противоестественным явлением отсутствие жены или мужа в

зрелом возрасте. Не случайно в России были крепкие, многодетные молодые семьи, о которых народная пословица гласит: "Полна семья детей, так и счастье в ней". На них держалось демографическое благополучие страны. И вполне закономерно мыслитель, учений Д.И.Менделеев прогнозировал рост населения России на сто лет вперед, полагая, что в начале XXI в. оно составит около 600 млн. чел.

Прогноз не оправдался. Причина – не только пережитые войны. Страна неоднократно за свою историю преодолевала последствия таких социальных катастроф, восстанавливаясь,

НИКОЛАЕВ Михаил Ефимович – представитель в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от Правительства Республики Саха (Якутия), заместитель Председателя Совета Федерации. 1991–2002 гг. – президент Республики Саха (Якутия). В 1961 г. окончил Омский ветеринарный институт, в 1971 г. – ВПШ при ЦК КПСС.

Ключевые слова: семья, демография, демографическая политика РФ, рождаемость, материнство.

возрождалась. К сожалению, в конце XX в. на долю нашего народа пришлось еще одно испытание: мы до сих пор не можем оправиться от политических, социально-экономических потрясений, вызванных крушением советского государства.

На негативные последствия постсоветского периода указывает "Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года", утвержденная Президентом России (октябрь 2007 г.).

В ней отмечается: на демографическую обстановку в стране отрицательно влияют низкие доходы большинства семей, отсутствие нормальных жилищных условий, современная структура семьи (ориентация на малодетность, увеличение числа неполных семей), высокое число прерываний беременности (абортов). Более того, сокращение числа многодетных семей, забвение семейных традиций, рост гражданских браков, поздние браки – все это тоже ограничивает перспективы прироста населения.

В России стали раньше умирать и меньше рожать. Рождаемость в два раза меньше, чем требуется для простого замещения поколений. Большинство семей в стране ограничивается одним ребенком. Причем это характерно как для городских, так и для сельских семей. За последние 10 лет страна потеряла почти 9 млн. чел. В итоге, Российская Федерация занимает 6-е место в мире по темпам сокращения численности населения.

Низкая рождаемость связана не только с изначальными демографическими установками людей, вступающих в брак. Она обусловлена низкой устойчивостью российской семьи.

В последние 5 лет на тысячу браков в среднем приходится 600 разводов. Еще почти 10% семей не состоят в официальном браке. В таких условиях люди не стремятся обзаводиться детьми. И, конечно же, развод, распад се-

мьи является социальным стрессом, который вносит свою лепту в ухудшение здоровья населения и повышение его смертности.

Высокое число разводов в молодых семьях обуславливается также духовно-психологической неподготовленностью молодежи к семейной жизни. К сожалению, сегодня большая часть молодежи не получает от семьи и общества достаточных знаний для создания собственной семьи. Почти каждая пятая молодая семья остро нуждается в психологическом консультировании.

Приблизительно 3/4 общего числа детей нашей страны воспитываются в семьях, где родители младше 30 лет. Они не имеют жизненного опыта и навыков воспитания детей. Большинство (почти 70%) считают наиболее существенным прокормить, одеть и обуть своих детей. И только треть родителей полагает актуальным воспитание трудолюбия, приучение к самостоятельности, независимости, нахождение с детьми общего языка и взаимопонимания. В результате формируется очень тревожная картина. Около 40% молодых родителей уделяют воспитанию ребенка не более 15 мин. в день. Это означает, что *уменьшается роль и значение семейного воспитания*.

Одним из важнейших показателей уровня благополучия молодой семьи является ее материальное состояние, которое зависит от трудовой занятости и уровня оплаты труда. Вместе с тем, работодатели не заинтересованы в использовании труда молодежи. Они стремятся не брать на работу молодых замужних женщин, опасаясь ухода в декрет. Еще сложнее трудоустроится молодым женщинам, имеющим детей. Поэтому *проблема безработицы является одной из основных причин для половины молодых семей*.

В большинстве своем молодые семьи находятся в сложном материаль-

ном положении. Они, как правило, не имеют жилья и не обзавелись домашним хозяйством, обладают повышенными запросами духовного развития, для удовлетворения которых необходимо изыскивать дополнительные финансовые средства.

Среднедушевые доходы в молодых семьях в 1,5 раза меньше, чем в среднем по стране. Почти 70% молодых семей можно отнести к числу бедных. Удельный вес молодежи, не достигшей 25-летнего возраста, в общей численности зарегистрированных безработных превышает 20%.

Упомянутые негативные факторы обязывают по-новому взглянуть на проблемы семьи.

Мы должны осознать, что народосбережение становится главной проблемой России. Иначе через пятьдесят лет в нашей стране жителей может оказаться менее ста миллионов – в полтора раза меньше, чем сейчас. Тогда уже никакие экономические программы не помогут.

От демографической ситуации зависит решение ключевых социально-экономических проблем, освоение огромных территорий и более масштабное вовлечение в экономический оборот природно-сырьевых ресурсов, возможности использования географических преимуществ страны, сохранение территориальной целостности Российской Федерации.

В связи с этим необходима системная и последовательная работа, направленная на укрепление института семьи, возрождение и сохранение ду-

ховно-нравственных традиций семейных отношений.

“Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года” дает четкие ориентиры и направления деятельности как федеральным, так и региональным органам власти. В большинстве субъектов Российской Федерации приняты аналогичные документы.

В 2007 г. принята *“Концепция государственной политики в отношении молодой семьи”* и План первоочередных мер по ее реализации на 2007–2010 гг. На основе ее во многих субъектах Российской Федерации ведется работа, направленная на поддержку молодых семей.

Существуют программы обеспечения жильем молодых семей, в реализации которых участвуют все наделенные полномочиями ведомства нового правительства Российской Федерации. Понятно, что ради благополучия, укрепления семьи важно привлекать федеральные, региональные и муниципальные финансово-экономические ресурсы, рационально распоряжаться ими. Но не менее важны организация дела, продуманная, целенаправленная деятельность специалистов. Пока ощущается недостаток эффективно работающих государственных служб, оказывающих квалифицированную помощь семьям, одиноким матерям и отцам, детям, а также беременным женщинам, находящимся в тяжелой жизненной ситуации.

В центре внимания власти

Те регионы, которые уже приняли собственные программы повышения рождаемости и поддержки материнства и детства, имеют значительно более высокий уровень рождаемости, чем в среднем по стране.

В Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком АО, в Тюменской области прирост населения значительно превышает общероссийские показатели.

В Ленинградской области заметно повысилась рождаемость с начала реализации

программ содействия специалистам, приезжающим работать в сельскую местность.

Всего в регионах РФ принято порядка 40 программ, ориентированных на улучшение демографической ситуации и укрепление статуса семьи. Эти программы варьируются от региона к региону, нуждаются в обобщении опыта и анализе его эффективности, так как положительный результат наблюдается далеко не везде. Поэтому надо идти дальше, совмещать усилия федерального центра и местной власти, формировать программы защиты и поддержания семьи под потребности и возможности конкретных территорий.

Как уже упоминалось, благополучие молодых семей во многом зависит от имеющегося у них жилья.

Сегодня членами молодых семей являются более 20 млн. человек. Значительная часть из них в той или иной степени нуждается в улучшении жилищных условий. Приобретение жилья по ныне существующим ценам, имеющим тенденцию к постоянному росту, для большинства молодых семей – неосуществимая задача. Поэтому Правительством РФ последовательно реализуется подпрограмма “Обеспечение жильем молодых семей”, которая входит в состав федеральной целевой программы “Жилище”. В соответствии с данной программой субсидии на приобретение жилья до 2010 г. получат свыше 181 тыс. семей.

С 2008 г. подпрограмма стала более доступной для российских семей.

Если ранее на помочь могли рассчитывать люди не старше 30 лет, то сейчас порог увеличен до 35 лет.

Ее участники смогут получить значительные субсидии на покупку квартиры от 35 % расчетной стоимости жилья – для тех, у кого нет ребенка, и свыше 40 % – для тех, кто имеет детей.

Если в 2007 г. объем финансирования программы из федерального бюджета

составил 2 млрд. 353 млн. руб., а из региональных и местных бюджетов выделено около 9 млрд. руб., то в текущем году из федерального бюджета будет выделено в 2,5 раза больше – 5,6 млрд. руб. Также возрастет и финансирование за счет региональных бюджетов.

В первую очередь разрабатываются региональные планы поддержки молодых семей, которые должны финансироваться из местных бюджетов. Некоторые из них уже реализуются и способствуют улучшению демографической ситуации.

Например, в **Липецкой области** молодые семьи могут взять целевой заем (кредит) на приобретение жилья. Он предоставляется на срок до 30 лет.

Областной бюджет безвозмездно погашает половину процентной ставки по обслуживанию ипотечного кредита. А если рождается ребенок, то за счет областного бюджета “ списывается” еще и стоимость 18 кв. м.

В **Калужской области** при приобретении или строительстве жилья предоставляют льготные займы на срок от года до 20 лет под фиксированную процентную ставку, равную 5% годовых. Эти займы могут быть использованы для первого взноса при ипотечном кредитовании.

В **Якутии**, например, молодым семьям (возраст супружес до 35 лет) выделяются кредиты на жилье сроком на 15 лет. И с рождением детей сумма погашается. Кредиты для налаживания семейного хозяйства выдаются и в натуральном виде. Так, в сельской местности молодые наделяются живностью. Подход такой – не сделать все за семью, а поддержать ее.

Пока программы обеспечения жильем молодых семей преимущественно адресованы горожанам. А ведь село всегда было демографическим донором России. Сейчас, несмотря на длительную тенденцию снижения рождаемости, в сельской местности она остается выше, чем в городе. Здесь больше

многодетных семей, но живется им гораздо труднее. В основном из-за отсутствия работы, социально-бытовой неустроенности.

Вместе с тем, в рамках приоритетного национального проекта “Развитие АПК” предусмотрено обеспечение жильем в сельской местности молодых специалистов.

В течение двух последних лет на селе введено 1 млн. 392,9 тыс. кв. м жилья.

Это позволило улучшить жилищные условия ряда категорий сельских жителей, в том числе и 30 тыс. молодых специалистов.

Только этого недостаточно, чтобы молодые люди стремились создавать семьи, жить и работать в сельской местности.

Нам нужна такая жилищная политика на селе, которая позволит начать формирование эффективного кадрового потенциала агропромышленного комплекса, даст толчок развитию рынка труда, росту уровня жизни молодых сельских семей.

Полагаю, стоит кардинально пересмотреть отношение к селу и поменять градостроительную политику страны.

Наряду со строительством небоскребов в российских мегаполисах необходимо развернуть массовое малоэтажное строительство в пригородах и сельской местности с созданием соответствующей инфраструктуры.

Мы должны стимулировать развитие малых городов, где имеется больше возможностей для существования больших и многодетных семей.

Первое условие развития малых городов – обеспечение занятости населения. Это позволяет в дальнейшем начать создание современной инфраструктуры, строительство отдельных домов и коттеджей. Примером может быть Москва, руководители которой активно работают как с региональными, так и муниципальными органами

власти различных субъектов Российской Федерации. Благодаря помощи Москвы наполняются экономической жизнью многие населенные пункты России.

Существенно стимулируют укрепление семьи, рождаемости различные компенсационные льготы и компенсации. С этой целью в прошлом году были введены выплаты родителям на содержание ребенка в государственных детских садах.

Если в сад ходят один ребенок, то родителям на сберкнижку перечисляют 20% от размера взимаемой платы. На двоих – 50%. На третьего и последующих – 70%.

В Петербурге, в Липецкой области уже сейчас отдельные категории детских пособий выше уровня, определенного на ближайшую перспективу руководством государства.

В ряде регионов разработан дополнительный механизм материальной поддержки семьи.

В Томской области при государственной регистрации ребенка родители получают подарочный набор стоимостью до 1 тыс. руб. При рождении третьего и последующих детей единовременное пособие составляет 10 тыс. руб. на каждого ребенка.

В Костромской области дополнительное региональное единовременное пособие при рождении первого ребенка составляет 3,5 тыс. руб., второго – 4,5 тыс. руб., третьего и последующих детей – 6 тыс. руб.

В Москве при рождении ребенка семье, если одному из родителей менее 30 лет, выплачивается дополнительное единовременное пособие в пятикратном размере городского прожиточного минимума. При рождении второго ребенка – в семикратном размере. При рождении 3-го и последующих детей – в десятикратном.

Руководство Московской области с начала 2008 г. значительно увеличило ежемесячные пособия на детей.

К примеру, единовременное пособие при рождении ребенка достигло уровня

6000 руб., третьего и последующих детей – 15 тыс. руб.

Увеличены единовременные выплаты приемным родителям.

Кроме того, область запланировала создание в течение трех лет более 250 дошкольных учреждений, выделив на эти цели 18,8 млрд. руб.

В целом, меры, принимаемые в последние годы в сфере семейной политики руководством страны, руководителями ряда регионов уже стали давать определенные положительные результаты. Наметились некоторые положительные демографические подвижки.

Прирост рождаемости за два года составил почти 10%. Во всех субъектах Российской Федерации в 2007 г. отмечалось увеличение числа родившихся.

В результате естественный прирост населения был зафиксирован в 21 субъекте Российской Федерации.

Как следствие, изменились демографические стереотипы молодого поколения.

В настоящее время, согласно социологическим опросам, 84% российской молодежи убеждена, что в семье должно быть два-три ребенка. Не менее половины от этого количества могут принять решение в пользу третьего ребенка, но пока лишь 15% российских семей имеют трех детей.

Значит, потенциал есть и нужна такая просемейная политика, которая учитывала бы эти "настроения", закрепляла их экономическими и моральными стимулами.

Вклад общественных институтов

Активно участвуют в формировании и реализации семейной политики институты гражданского общества России и, в первую очередь, Национальный общественный комитет "Российская семья".

За прошедшие 5 лет сделано немало: проведены всероссийские конгрессы, на которых рассматривались проблемы образования и семейной педагогики, здоровья и экономического благополучия российских семей.

Отдельным предметом рассмотрения стало положение сельских семей.

Национальный общественный комитет (НОК) организовал и принял участие более чем в 50 всероссийских конференциях, симпозиумах, форумах, конгрессах и совещаниях, организовал ряд всероссийских акций, получивших широкий отклик в российском обществе.

Например, в прошлом году в 43 субъектах России прошла акция "Общественность в защиту нравственности детей России", направленная на предотвращение показа в электронных СМИ насилия

и жестокости, фильмов, стимулирующих асоциальные формы поведения.

Широкий общественный резонанс получила акция "Каждого ребенка школьного возраста – за парту", в которой приняли участие, кроме органов образования, профильные комиссии законодательных органов власти, министерства и департаменты социальной защиты населения из 75 субъектов Российской Федерации. В результате выявлено около 200 тыс. детей, не посещающих школу.

Акция "Детскому питанию – общественный контроль и внимание" была поддержана 45 субъектами РФ. Благодаря ей усилился контроль к работе пищеблоков детских дошкольных учреждений и школ со стороны ответственных сотрудников региональных администраций.

Существенным вкладом в семейную политику стала работа над изданием энциклопедии "Российская семья".

По инициативе НОК для повышения общественного престижа института семьи в России и научного обеспече-

ния государственной семейной политики Российской государственным социальным университетом и учеными региональных отделений РАН подготовлено уникальное издание “Российская семья”.

В работе над энциклопедией приняли участие более 100 ученых, практиков социальной работы, руководителей различных субъектов Российской Федерации.

В итоге получилась уникальная книга, которая обстоятельно рассказывает о богатстве и своеобразии семей, проживающих в разных регионах страны. В ней учтена самобытность и неповторимость России, особенности традиций народов нашей многонациональной страны.

Издание адресовано научным работникам, специалистам социальной сферы, преподавателям и студентам вузов социального профиля, а также всем, кого интересуют проблемы семейного воспитания.

Вскоре этот уникальный труд поступит во все региональные органы власти, высшие и средние учебные заведения, сельские библиотеки. Создается его электронной версия в мультимедийном варианте.

В настоящее время Национальным общественным комитетом “Российская семья” в связи с Годом семьи разработан план работы, способствующий дальнейшему совершенствованию семейной и демографической политики. Выстраивая свою деятельность под девизом “Семья – основа стабильности России”, НОК консолидирует все здоровые силы российского общества, действующие в данной сфере. Новый импульс работе придаст создание *Ассамблеи российских семей*, которая станет площадкой для диалога общероссийских и региональных общественных объединений, осознающих непреходящую ценность семьи в этом мире.

Очень важным считаю перенесение центра тяжести деятельности обще-

ственных институтов из Федерального центра в регионы, усиление взаимодействия с местными органами власти. Менять же социальное поведение людей в области семьи и рождаемости надо с двух сторон: как со стороны экономики, так и со стороны общественного сознания.

Пока в субъектах Федерации в той или иной мере помогают решать жилищные проблемы молодой семьи, а вот о духовной и психологической поддержке мало кто думает.

Нужна воспитательная и духовно-просветительская работа с юношами и девушками, способствующая росту в их глазах ценности семейной жизни. В этом контексте роль общественных организаций значительно возрастает.

Будет правильным, если появятся *Советы по духовно-нравственному воспитанию молодежи*, как это сделали в Чаплыгинском районе Липецкой области. Подобные советы с участием педагогов, родителей, представителей общественных организаций, духовенства, местных администраций и бизнеса должны взять на себя ответственность за формирование духовного мира молодежи и молодых семей. Только так мы сможем противостоять усиленно насаждаемому культу бездуховности, возродить величие русского духа, укрепить традиции здорового образа жизни.

Вполне закономерно, что НОК “Российская семья” совместно с общероссийской общественной организацией “Здоровье работающего населения” приступило к созданию национальной программы формирования здорового образа жизни. Здоровье человека и его репродуктивные возможности непосредственно зависят от привычек и повседневного поведения.

Работа общественных институтов в интересах семейной политики сегодня

становится более многогранной и действенной во многом благодаря активному сотрудничеству с администрацией всех субъектов Федерации. Добавлю, что понимают остроту проблемы практически на всех уровнях власти, их представители готовы нести даже персональную ответственность перед общественностью, населением.

Например, в Московской, Белгородской, Липецкой областях изменены уставы местных органов власти.

В некоторых введена обязательная ежегодная отчетность глав всех администраций перед депутатами о состоянии здоровья населения.

Но одной лишь отчетности мало. Очень важен моральный климат в се-

мье, те духовные ценности и идеалы, которых придерживаются и стремятся передать своим детям родители. Возникают они не на пустом месте и формируются на протяжении жизни нескольких поколений. Где нет здоровых традиций, там не может быть духовного здоровья, а значит – и физического тоже, того, что актуально для возрождающейся России.

Вот почему НОК “Российская семья”, общественные движения поддержали инициативу жителей города Мурома Владимирской области сделать национальным праздником день почитаемых православных святых Петра и Февронии, ставших символами русской семьи, супружеской верности и семейной любви.

Необходимы новые законы

На протяжении многих веков семья была основой общества. Именно здесь возникали традиции и обычаи, определившие суть русского характера. Нормы жизни сельской общины составили первые правовые уложения Российской государства. Не растерять это богатство – наша задача.

Именно в России в начале XX в. впервые в мире была сформирована самостоятельная отрасль семейного законодательства.

От Кодекса законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве 1918 г. к Семейному кодексу РФ 1995 г. продолжается традиция кодификации семейноправовых норм. То обстоятельство, что для регулирования семейных отношений российский законодатель использует отдельную отрасль законодательства, расценивается как прогрессивное достижение даже за рубежом.

Необходимо отметить, что основным приоритетом семейной политики последнего десятилетия стала защита

прав и интересов детей. Вместе с тем, правовое оформление концепции государственной семейной политики осталось незавершенным, требует развития.

В рамках “Года семьи” необходимо провести новые современные исследования в области не только права, но и психологии, экономики, посвященные семье как первичной ячейке государства и общества. Это даст возможность сформировать перспективные направления совершенствования законодательства. Считаю, ученые и практики, органы власти и общественные организации способны сплотить свои усилия ради защиты личности, сохранения и упрочения положения личности в семье и в обществе.

Уже сегодня понятно, что нам предстоит большая работа по развитию семейного законодательства. Это совершенствование Семейного кодекса, подготовка законов о патронате, о приемной семье, поправки в жилищный кодекс.

В целом в три десятка законов должны вноситься изменения.

Необходим закон, который бы ограничивал применение операций по досрочному прерыванию беременности, перемещал принятие решения об аборте на другой уровень.

Пока любой врач может сделать эту операцию с минимальными формальностями.

Важно закрепить законодательную норму, которая исключала бы легко-мысленное решение.

К “Году семьи” выработана новая концепция Федерального закона “Об основах государственной поддержки семьи в Российской Федерации”. Определены цели, принципы и приоритеты государственной поддержки семьи как важного направления государственной семейной и социальной политики. Пожалуй, впервые мы представили подобный общественно значимый документ на широкое обсуждение.

Безусловно, проблемы демографии и, особенно, семьи, свидетельствуют об усилении внимания общества к разработке и реализации активной семейной политики государства с привлечением институтов гражданского общества, а также необходимости поиска новых подходов в решении проблем укрепления российской семьи на федеральном уровне и в регионах, и в муниципалитетах, не говоря уже обо всем гражданском обществе в целом.

Подводя черту, считаю **необходимым консолидацию усилий всех органов власти и институтов гражданского общества для решения задачи сбережения народа**.

От этого зависит судьба наших детей и России. Институт семьи жив, и, хотя на семью влияют перемены в мире, будущее новых поколений остается за ней.



Развитие социального государства в России

Реализация принципа справедливости

Виктор Завьялов

Становление социального государства в России неотделимо от процессов институционализации во всех сферах общества. Оно возникает в условиях зрелого состояния институтов общества и в то же время неотделимо от воздействий внешней среды.

В условиях глобализации слаборазвитым и среднеразвитым странам стремятся навязать модель социально-экономического развития, отвечающую интересам ТНК и международных банков, и тем самым ускорить трансформацию политической системы этих стран в соответствии со своими целями и задачами.

Речь идет о реализации концепции монетаризма в различных странах, разработанной в 80-е годы XX в. чикагскими учеными во главе М.Фридманом и принятой США, Всемирным банком и МВФ. В России экономическая и социальная политика реализуется новыми институтами как государственными, так и негосударственными на принципах монетаризма.

Особенности российской модели социального государства

В настоящее время в России функционируют четыре разновидности институтов социального государства:

– государственные органы общей компетенции, осуществляющие соци-

альные функции в обществе наряду с другими функциями;

– узкоспециализированные государственные органы власти (министерства и федеральные агентства, комитеты по

ЗАВЬЯЛОВ Виктор Тимофеевич – кандидат философских наук, доцент кафедры “История и политология” ФГОУ ВПО “Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации”.

Ключевые слова: понятие социального государства, его модели, матрица российской цивилизации, социогенетический код развития российской цивилизации, монетаризм, неоинституциональный подход.

социальной политике в законодательных органах в Центре и регионах);

– корпоративная социальная политика в контексте реализации общенациональных программ социального развития общества;

– политические партии и общественные движения, органы местного самоуправления, рождающиеся институты гражданского общества в целом, обеспечивающие согласование общенациональных интересов с интересами различных групп общества.

Данная классификация структуры социального государства отражается в его трактовке.

Одни авторы социальное государство определяют как способ социальных взаимодействий институтов государства и гражданского общества по реализации одобренных социальных программ развития общества и принципам социальной политики.

Другие авторы социальное государство понимают как форму организации общества, обеспечивающей законодательным путем эффективное экономическое развитие для повышения качества жизни и высоких стандартов потребления, а также обеспечение социальных прав и обязанностей, а также достойной жизни граждан.

Общим в понимании социального государства являются условия его развития посредством понятий “правовое государство” и “демократическое государство”. Развитие социального государства зависит от типов политического режима и политической системы общества. Мировой опыт дает три модели развития социального государства.

1. *Немецкая модель* Бисмарка социального страхования и договорное профессионально-отраслевое регулирование зарплаты и страховых тарифов по обязательному социальному страхованию.

2. *Английская модель* У.Бевериidges середины XX в. государственных гарантов обеспечения базовых условий воспроизводства человеческих сил и договорного регулирования зарплаты.

3. *Шведская модель* государства всеобщего благосостояния активной политики по созданию рабочих мест, централизованного регулирования зарплаты и дополнительного социального страхования работающих и членов их семей.

Отличие этих моделей проявляется в охвате доли населения обязательным социальным страхованием, размерами зарплаты, социальных пособий и пенсий, механизмами распределения доходов между богатыми и бедными слоями общества.

Российская модель социального государства представляет в настоящее время не лучший способ защиты и поддержки занятого населения и нетрудоспособных членов общества. В социальной сфере сохраняются диспропорции в развитии его элементов и высокий разрыв в доходах между богатыми и бедными слоями общества. Невысок уровень социальной защищенности большинства населения от различных социальных рисков.

В этих условиях модель социального государства в России может быть рассмотрена в контексте неоинституционального подхода, широко применяемого в экономике и политологии.

В неоинституционализме “пафос этого подхода состоит не только «к возвращению» государства и других политических институтов в политическое исследование, сколько в стремлении «вспомнить все» – историческую, философскую, социокультурную и политическую традицию, значение человеческого поступка, ценностное содержание политики и человеческое измерение политического анализа...”¹.

В неоинституционализме исследуются взаимосвязи между акторами, через которые проявляется закономерность: возникновение в обществе на новой основе как постоянных, так и быстроизменяющихся организаций и взаимосвязей между ними. Поэтому в неоинституционализме исследуются новые взаимосвязи и в том, как эти организации влияют на целеполагание и функционирование политической системы общества.

Неоинституционализм исследует механизмы влияния новых организаций на политическую власть и ее легитимность, на развитие институтов лидерства и властвующей элиты и их программы. Анализируются социокультурные традиции и матрица локальных цивилизаций, а также условия сохранения матрицы в новых взаимосвязях политических институтов, испытывающих воздействие внешней среды на их целеполагание. С этой стороны, неоинституционализм рассматривает различные теории общественного выбора и структурных изменений в обществе и его сферах.

В анализе проблемы становления социального государства и реализации принципа социальной справедливости в России мы опираемся на исторический и социальный варианты неоинституционализма. И эту проблему мы попытаемся исследовать вместе с развитием политического режима России, который развивается как относительно самостоятельная корпорация, отличающаяся от других корпораций координацией деятельности окружения и состава правящего класса, охватываемых понятием “политический клан”, члены которого представлены в различных модификациях “партии власти”.

Политический клан контролирует ход реформирования общества, трансформацию политических институтов и политические процессы, взаимоотно-

шения между государственными корпорациями, финансово-промышленными группами и властью вокруг распределения между ними ресурсов, а также внутреннюю и внешнюю политику государства и национальную безопасность в условиях проявления внешней угрозы российской цивилизации со стороны НАТО и отдельных пограничных государств.

Надо отметить и внутреннюю социальную угрозу, вызванную неоднозначными результатами социальной политики власти на принципах монетаризма. Эта угроза сохраняется на основе увеличения разрыва в доходах между богатыми и бедными слоями общества (в 2007 г. разрыв стал более чем 1:17), несоответствия уровня зарплаты большинства трудоспособного населения и пенсий из Пенсионного фонда темпу роста инфляции и ценообразования в системах здравоохранения, ЖКХ, торговли, образования, жилищном строительстве и др.

В Центре и в регионах постоянно проявляются латентные социальные конфликты. На этом фоне партия власти приспосабливается к изменяющимся условиям и создает свою модификацию в виде новых левоцентристских пропрезидентских партий, в программах которых отражаются лозунги и требования ущемленных групп интересов общества, например, в программе партии “Справедливая Россия”.

Эти процессы не изменяют правовой статус партии власти и ее союзников – сохранение монопольного контроля над политическими процессами и сложившейся однопартийной системой в соответствии с моделью управления на принципах монетаризма и отвечающей интересам политического клана.

Вертикаль российской власти не устраняет барьеры при согласовании различных групп интересов.

В обществе мы видим отсутствие цивилизованной борьбы политических партий за демократизацию политического режима и государства, за формирование состязательной партийной системы вместо сложившейся авторитарной однопартийной системы, в которой партия власти, по Закону о политических партиях от 2001 г., не допускает конкуренции других партий в борьбе за власть, контролирует все, что связано с несменяемостью власти и отстраняет институты рождающегося гражданского общества от контроля над принятием и реализацией управленческих решений.

При этой модели партийной системы, как правило, исключается чередование разных партий во власти, развитие политического участия населения и политическая самоорганизация общества.

Партия власти в различной модификации была создана управленческим слоем – бюрократией.

С 90-х годов прошлого века в обществе был брошен лозунг о ненужности идеологии в развитии партии “Новой России”. И тот, кто считал идеологию важным инструментом для создания механизмов по выводу России из системного кризиса, объявлялся противником демократии.

Возникла абсурдная ситуация вокруг понятия демократии.

Демократия перестала означать политico-идеологический процесс с конкретной целью развития. Согласно этой установке, она должна развиваться без каких-либо ценностных ориентаций в обществе.

В такой запутанной политico-идеологической ситуации отсутствовали правовые условия развития институтов гражданского общества, что и позволило бюрократии закрепить законодательно право создавать свою модель реформирования России на основе

принципов монетаризма и “управляющей демократии”.

В результате в политическом режиме России усилилось бюрократическое проявление корпоративизма, отражающееся на принятии управленческих решений.

В этом процессе стало проявляться отсутствие целеполагания, свойственное российскому менталитету, ожидание, что будет завтра с обществом: будет ли оно прогрессировать или оно войдет в системный застой или регресс.

В настоящее время по основным социально-экономическим показателям Россия откатилась на 60–80 места в мировом сообществе.

В обществе отсутствуют идеалы и смысл реформирования различных сфер.

Растет социальная и политическая апатия разных слоев общества, даже среди мелкого и среднего бизнеса, а также сельского населения.

Крупным предпринимателям и финансово-промышленным группам указали место во взаимоотношениях с властью: никаких шагов по распределению властных полномочий в пользу предпринимательства. В противном случае бюрократия способна создавать искусственную ситуацию якобы несостоятельности деятельности зарегистрированных предпринимателей и объявление их банкротами.

Бюрократия создает иллюзию исключения своих ошибок в управленческом процессе искажения российского законодательства в “управляющей демократии”.

Она, даже зная об этом, переносит собственные просчеты и ошибки на поведение оппозиционных партий, особенно в избирательном процессе в Центре и регионах, снимая их представителей с регистрации на различных этапах.

Исторический и социальный аспекты неоинституционализма позволяют оценить возможности бюрократии и

партии власти в создании социального государства и реализации принципа социальной справедливости. Этих возможностей еще недостаточно для развития социального государства из-за

сохраняющихся правовых механизмов сдерживания институтов гражданского общества и приверженности политического режима принципам монетаризма в социальной политике.

О понятии “социальная справедливость”

В современной трактовке социального государства или государства социального гуманизма нередко встречается мысль о том, что в этом государстве проблему социальной справедливости следует снять с повестки дня, потому что якобы рост благосостояния населения и увеличение доли среднего класса в обществе, рост качества достатка и благополучия основной массы населения приведет к новой ситуации, при которой будут сформулированы иные идеалы и смысл жизненного цикла разных поколений людей.

В этом аспекте толкования принципа социальной справедливости **незаметно от внимания ускользает** исследование жизненной среды развития ядра российской цивилизации – ее социогенетического кода или матрицы развития.

Цивилизации различаются социогенетическим кодом, типом культуры, пространством, геополитическим влиянием на другие цивилизации, а также целесообразным отбором наиболее эффективных и жизненных элементов из разных цивилизаций, особенно в переходные эпохи. Эти понятия позволяют выявлять динамичность в развитии разных цивилизаций и отличать от понятий: “формация”, “общество”, “государство”, “страна”, “мировая цивилизация”.

Геополитическая направленность локальных цивилизаций оказывает либо усиливающее, либо ослабевающее воздействие на их духовное начало, подкрепляемое особенностями менталитета, национального характера раз-

личных этносов, а также типом политической системы и политикой власти. Упадок или гибель локальных цивилизаций является следствием незаметных внутренних изменений, происходящих в течение длительного времени в менталитете и культурно-нравственном облике народов и этносов, в смене типов власти и политических систем.

Смена духовно-нравственных ценностей, присущих локальной цивилизации и отличающих ее от других цивилизаций, на новые ценности под влиянием геополитических факторов происходит в течение жизнедеятельности нескольких поколений людей. И если со временем новые поколения людей не сохранят генетический код, то на их же территории образуется другая цивилизация с новой культурой и шкалой ценностей.

С этой стороны, важно выяснить особенности сложившихся или надломленных защитных механизмов ядра цивилизации. Там, где существуют устойчивые социокультурные защитные механизмы, локальные цивилизации сохраняют способность к выживанию даже при длительном чужеземном гнете.

Проявление этой закономерности основывается на эволюционном типе развития генома человека. Существует взаимозависимость между целеполаганием и состоянием организма отдельного человека.

Так, российские генетики и психологи в настоящее время пришли к выводу о том, что генотип каждого человека определяется особенностями связи нейронов с внешней средой: “Центр-

ральным пунктом этого представления является следующее положение: нейрон, как и любая живая клетка, реагирует генетическую программу, нуждаясь в метаболитах, поступающих к нему от других клеток. Активность нейрона, как и поведение организма, является не реакцией на прошлое событие, а средством изменения соотношения со средой, “действием”, которое обуславливает достижение результата. Последовательность событий в деятельности нейрона становится аналогичной той, которая характеризует активный целенаправленный организм, а его импульсация – аналогичной действию индивида”².

Это свойство нейронов способствует выживанию разных поколений людей, а в целом – сохранению различных этносов в исторические эпохи.

Отметим главное: **судьба каждой цивилизации зависит от ее способности сохранять и развивать свою духовную сущность в geopolитических условиях ее циклического развития, которые либо стимулируют прогресс, либо вызывают регресс и даже ее гибель.**

В настоящее время в эволюции российской цивилизации обозначились признаки надлома и регресса, вызванные последствиями разрушения политической системы СССР и неоднозначными результатами политики монетаризма.

Прошло более 20 лет со дня начала перестройки в России.

Все эти годы уровень социально-экономического развития (кроме сырьевых отраслей экономики) и эффективность управления обществом в России продолжают оставаться невысокими.

Одна из причин сложившейся ситуации является, на наш взгляд, недостаточное внимание государственных органов к развитию матрицы российской цивилизации, ослабление которой вызвало демографический кризис в обще-

стве. Снижение рождаемости и высокая смертность в России на деле вызвана результатами культурной политики государства, вследствие чего в обществе сохраняются условия “искажения сущности российской государственности, успешной только тогда, когда в ней воплощаются многовековые традиции, ценности русских цивилизационных накоплений, специфическая природа уникального интегрирующего разные народы типа государства”³.

Сохранение и развитие матрицы российской цивилизации зависит от состояния национальной идентификации граждан в различных регионах Российской Федерации. Поведение граждан и их смыслообразующая деятельность различается по регионам, в которых финансовое положение отличается в десятки раз.

Сравним, к примеру, финансовые возможности развития Москвы и Санкт-Петербурга с удаленными регионами России.

Разрыв в уровнях доходов населения по регионам обостряет решение проблемы сохранения национальной идентификации граждан России и развития государства.

Главное – это развитие единства народов России на основе преодоления разрыва в социально-экономическом и культурном развитии регионов страны.

В настоящее время еще не достаточно ресурсов для выполнения социальной составляющей государственного бюджета, ориентированной на повышение реального уровня жизни населения:

– с одной стороны, каждый год бюджет страны отвечает, прежде всего, интересам российских корпораций. И тяжесть налогов все более переносится на физические лица и на малый и средний бизнес;

– с другой – бюджет зависит от отчислений корпораций, доля которых постоянно колеблется.

В результате на фоне борьбы с инфляцией, сокращения внешнего долга страны, роста поступлений в бюджет от продажи нефти, газа, металла, леса, рыбы и других товаров и сырья не видно отражения этого “прогресса” на развитии социальной сферы общества.

Социальная политика ориентируется не только на потребности различных групп общества и отдельного человека. Она ориентируется также и на сохранение устойчивого развития социальной сферы общества. Иначе в условиях усиления социальной напряженности и обострения различных конфликтов в стране социальная политика не будет столь эффективной и станет объектом критики и различных лозунгов в адрес власти и корпораций.

Так, в настоящее время, реализация социальной политики власти может столкнуться с реальной угрозой рисков финансового кризиса в России и увеличением вероятности дефолта по обязательствам государства.

Я.М.Миркин отмечает: “Финансовая политика государства (бюджетная, в том числе налоговая, денежно-кредитная, валютная, процентная политика, политика счета капитала, политика государственного долга, инвестиционная политика, политика структурных реформ и развитие финансового сектора и финансового рынка) является фундаментальным фактором, действующим на макроэкономическом уровне, который объективно, из-за искажений и слабостей в финансовой политике, может быть направлен на усиление подверженности страны рискам финансового кризиса”⁴.

Поэтому актуальной стала государственная задача разработки системы мер по предотвращению наихудших сценариев возможного финансового кризиса и ухудшения развития социальной сферы в России.

Анализ социального развития и судьбы России в процессе глобализации показывает, что становление социального государства неразрывно связано с сохранением социогенетического кода и матрицы развития российской цивилизации. Основной принцип российского социального государства – социальная справедливость неразрывно связан с защитой и развитием матрицы и социогенетического кода российской цивилизации посредством системы мер национального государства по предотвращению различных угроз и рисков в развитии сфер общества и его политических институтов.

Поэтому традиционная трактовка институционального понятия социальной справедливости как “справедливое распределение социально-политических прав и материальных благ... на основе равенства, пропорциональности заслуг или же гарантии неотъемлемых прав и обязанностей чего-либо”⁵ в условиях глобализации и обострения межцивилизационных противоречий и конфликтов на деле может привести к искажению сущности социальной политики власти в современных условиях и нанести непоправимые последствия сохранению ядра российской цивилизации и основному принципу по организации общественной жизни развития – социальной справедливости.

Пока в России продолжается институционализация различных сфер общества, становление институтов гражданского общества и экспертный анализ последствий применения принципов монетаризма во всех сферах общества, главной задачей в настоящее время является сохранение сложившейся социальной сферы от ее деградации в случае возможных рисков финансового кризиса и вероятного дефолта.

Важно сохранить устойчивость развития социальной сферы и реализацию принципа социальной справедливости в соответствии с возможностями современного развития экономики и духовными традициями российского общества.

Примечания

- ¹ Патрушев С.В. Институционализм в политической науке: этапы, течения, идеи, проблемы // Политическая наука. 2001. № 2. С.158–159.
- ² Александров А.И. Системогенез нейронов // Новая цивилизация. Самара: Изд-во Самарского научного центра РАН. 2007. С. 86.
- ³ Сулакшин С.С. Российский демографический кризис: от диагностики к преодолению //Национальная идентичность России и демографический кризис. М.: Научный эксперт, 2007. С. 39.
- ⁴ Национальный доклад: риски финансового кризиса в России: факторы, сценарии и политика противодействия. М.: Финакадемия, 2008. С. 55.
- ⁵ Философия: Энциклопедический словарь / Под ред. А.А. Ивина. М.: Гардарики, 2004. С. 817–818.



*На сайте Вы найдете информацию о печатных
и электронных изданиях ООО «РАУ-Университет»:*

- журнал «Обозреватель–Observer» (1992–2008 гг.);
- «Современная политическая история России» – «Хроника» (1985–2008 гг.) на CD-диске;
- электронная версия «РАУ-Пресс» (более 230 тыс. производителей товаров и услуг);
- книжное издание «Ратная слава Отечества» в 6 томах;
- информация и аналитика.

Внешняя политика государства в XXI веке

Ирина Портнягина

14–15 апреля 2008 г. на социологическом факультете МГУ прошел научный семинар “Внешняя политика в XXI веке: теория (и), методология, прикладной анализ”.

Организаторами семинара выступили кафедра социологии международных отношений и кафедра политологии и социологии политических процессов.

В центре внимания участников семинара оказались три группы проблем:

- теоретические аспекты исследования внешней политики;
- изменения в характере внешнеполитической среды;
- стратегия и приоритеты внешней политики России.

В обсуждении этих проблем приняли участие ученые из ИМЭМО РАН, МГИМО(У) МИД России, Дипломатической академии МИД России, Российской Академии госслужбы при Президенте РФ (РАГС), Финансовой академии при правительстве РФ и др., а также представители нескольких регионов России.

С докладами выступили: д.п.н., проф. В.В.Барис (Академия труда и социальных отношений); д.п.н., проф. Г.А.Дробот (соц. фак-т МГУ); д.и.н., проф. А.Г.Задохин (Дипакадемия МИД России); д.п.н., проф., зав. кафедрой Ю.В.Косов (РАГС, Санкт-Петербург); д.с.н., проф. В.В.Кочетков (соц. фак-т МГУ); д.п.н., проф., зав. кафедрой М.М.Лебедева (МГИМО(У) МИД России); к.и.н., доц. А.Н.Литвин (Академия ФСБ); д.п.н., проф., зав. кафедрой Н.М.Мухаряров (Энергетическая академия, Казань); доц. З.И.Назаров (Стерлитамак); д.и.н., проф., зав. кафедрой Я.А.Пляис (Финансовая академия при Правительстве РФ); к.п.н., ст. преп. И.И.Портнягина (соц. фак-т МГУ); д.п.н., проф., зав. кафедрой М.И.Рыхти (Нижегородский государственный университет); к.ф.н., С.А.Семедов (Дипакадемия МИД России); к.п.н., зав. сектором Э.Г.Соловьев (ИМЭМО РАН); д.и.н., проф. Л.О.Терновая (РАГС); д.п.н., проф., зав. кафедрой Н.С.Федоркин (соц. фак-т МГУ); д.ф.н., проф., зав. кафедрой П.А.Цыганков (соц. фак-т МГУ); д.п.н., проф., гл. ред. журнала “Обозреватель–Observer” В.В.Штоль.

ПОРТНЯГИНА Ирина Игоревна окончила социологический факультет МГУ им. М.В.Ломоносова, заместитель заведующего кафедрой социологии международных отношений.

Ключевые слова: внешняя политика, международные отношения, глобтополитика, внешняя языковая политика, глобальное гражданское общество, общественное мнение, информационные войны.

Что же собой представляет внешняя политика современных государств? Какие существуют “типы внешних политик” не только стран-лидеров, но и остальных стран, внешняя политика которых в значительной мере оказывается “в тени”?

М.М.Лебедева считает, что даже самый предварительный анализ показывает, что за внешне порой схожей линией поведения на мировой арене этих стран скрываются совершенно разные мотивы, стратегии, возможности и т.д., начиная от отсутствия необходимых структур и ресурсов в случае, например, несостоявшихся государств, заканчивая определенной долгосрочной или среднесрочной стратегией.

В то же время негосударственные акторы по силе своего влияния на мировую политику оказываются порой сравнимыми с ведущими государствами.

Классическим примером здесь могут служить террористические акты “Аль-Каиды”, которые привели к изменению концепции национальной безопасности лидера современного мира – США.

Конечно, сравнение внешнего влияния любого негосударственного актора с внешней политикой государства, строго говоря, неправомерно, поскольку имеет совершенно иную правовую основу. Тем не менее, по силе влияния, по вектору воздействия и ряду других показателей эти явления сопоставимы.

Сказанное означает, что осмысление внешней политики всех государств (не только “избранных”) и негосударственных акторов еще не стало предметом целенаправленного и систематического изучения. На первых порах необходимо выявить, по крайней мере, основные варианты этих внешнеполитических и внешних воздействий, поскольку, накладываясь друг на друга, они могут создавать сильный кумулятивный эффект.

Сточки зрения **М.И.Рыхтика**, актуальность обсуждаемой проблематики связана с эффективностью внешней политики демократических государств. Выделяются следующие проблемы:

- *во-первых*, структурная и организационная адекватность политики;
- *во-вторых*, профессиональная и персональная готовность к проведению внешней политики демократически избранным человеком;
- *в-третьих*, снижение определенно го уровня потребности в массовой поддержке внешнеполитических действий и в международно-правовом одобрении внешнеполитических действий;
- *в-четвертых*, инструментальная эффективность решений по важнейшим проблемам международной жизни.

Но если еще до середины XX в. было достаточно рассмотрения внешней политики ведущих государств для определения основных политических тенденций развития, то сегодня требуется включить в анализ внешнюю политику всех государств, деятельность негосударственных акторов, а также другие аспекты внешнеполитической активности. Пока, к сожалению, ни те, ни другие исследования практически не проводятся.

Важным элементом внешнеполитической активности, требующим повышенного внимания исследователей международно-политических процессов является режим языковых отношений международных акторов.

Поэтому **Н.М.Мухаряров** отмечает, что язык в том или ином статусе, а также языковые ситуации – национальные, субнациональные, региональные, трансграничные – становятся предметом внешнеполитического воздействия. Языковые измерения международно-политических отношений образуют не-

сколько субдисциплинарных аналитических ракурсов и пространств.

В литературе предлагается несколько вариантов их предметной идентификации: “глottополитика”, geopolitika (или геостратегия) языка, социолингвистика глобализации, политическая лингвистика международных отношений. Каждый из предлагаемых углов зрения имеет свои преимущества и ограничения.

Включаясь во внешнеполитическую повестку дня (в отличие от более широкой – международно-политической – контекстуализации), язык предполагает соответствующие исследовательские задачи и программные направления исследовательской разработки:

- выяснение принципиальной возможности абстрактной модели “внешней языковой политики” за пределами описательных процедур и *case study* и по аналогии с “культурной внешней политикой”, “энергетической внешней политикой” и проч.;

- рассмотрение языковых отношений и процессов в координатах вызовов и угроз национальной безопасности;

- построение типологий и иерархий целей “внешней языковой политики”, включая ряд оппозиций: продвижение языка “вовне” и упрочение его позиций, но вместе с тем защита языка от чрезмерных иноязычных заимствований; продвижение языка в качестве глобального (языковая экспансия), но также продвижение языка в качестве миноритарного и регионального в случае защиты языковых прав диаспоральных групп;

- субъект-объектный и субъект-субъектный анализ “внешней языковой политики” по таким линиям, как: государство – государство; государство – “актор вне суверенитета” (языковое общество, этноязыковое меньшинство или субрегион); государство – надна-

циональная структура; государство – международная среда; межправительственная организация (МПО) – государство; МПО – языковая группа; МПО – субнациональный регион и проч.;

– определение соотношения общего и уникального в международно-политической субъектности языковых сообществ (пример Франкофонии, Лузофронии, проекты “Русский мир”, “Великий Туран” и т.д.), а также перспективности языковых принципов геополитического конструирования.

Pяд исследовательских проблем, имеющих как теоретическое, так и практическое значение, возникает в связи с трансформацией современных международных отношений.

По мнению Ю.В.Косова, одна из проблем связана с пределами, в которых современное государство может осуществлять самостоятельную внешнюю политику. Возникновение однополярного мира усилило асимметрию в международных отношениях, что объективно сужает возможности современных государств проводить такую политику на мировой арене.

В настоящее время в мировом развитии наблюдаются две тенденции, которые могут существенно повлиять на внешнюю политику современных государств, прежде всего на степень ее зависимости от глобальных центров силы. Речь идет об определении тех рамок, в которых может осуществляться внешняя политика суверенного государства в XXI в. Первая тенденция заключается в стремлении сохранить сложившуюся однополярную систему. Вторая – в создании условий для формирования многополярного мира, что стало особенно заметно в последние годы.

Если вторая тенденция в международных отношениях будет набирать

силу, то встанет вопрос об изменении пределов и ограничений внешней политики государств, которые накладывает однополярная модель. Очевидно, что и в грядущем мире интересы различных государств будут не совпадать, а сталкиваться. Сформируются группы лидирующих стран, которые будут представлять собой глобальные и региональные центры силы. Пределы внешней политики государств расширяются, изменится их конфигурация, исчезнут многие ограничения.

Для такой трансформации должны быть созданы определенные механизмы и правовые нормы. Некоторые механизмы и нормы могут сформироваться в процессе развития отношений между Российской Федерацией и Европейским союзом, которые уже сейчас оказывают существенное влияние на мировую политику и занимают важное место в их внешней политике.

В качестве одного из важнейших следствий процесса трансформации современных международных отношений выделяется формирование глобального гражданского общества, которое представляет собой организованное в глобальном масштабе объединение людей, независимо от национальной принадлежности или гражданства, разделяющих общечеловеческие ценности. Эти люди проявляют активность в решении проблем мирового развития, особенно в тех сферах, где правительства не способны или не желают предпринимать необходимые действия.

Данное общество выполняет по отношению к внешней политике государства определенные функции неформального контроля, выступает в качестве системы сдержек и противовесов. Однако глобальное гражданское общество находится в стадии становления, и его функции проявляются не так явно и агрегировано, как на национальном уровне.

Глобальное гражданское общество оказывает влияние на международную среду через сформированное им общественное мнение.

П.А.Цыганков считает, что добиться успеха в проведении внешней политики без поддержки общественного мнения сегодня невозможно. В информационном обществе общественное мнение не могут игнорировать даже самые сильные акторы, поэтому в наши дни уже не только учет общественного мнения, но также его формирование и управление им становятся императивами эффективной внешней политики. При этом чем более демократическим является политический режим государства, тем более настоящей является данная задача.

Характерной чертой современного мира стала остройшая конкуренция за влияние на общественное мнение, за привлечение его на свою сторону, за формирование соответствующего своим национальным интересам образа собственной внешней политики.

В условиях глобализации внешняя политика любого государства должна опираться на международное и мировое общественное мнение, находить себе сторонников за рубежом, обращаясь как к межправительственным организациям, так и к обществу других (особенно, значимых для нее) стран.

Сегодня внешняя политика любого правительства не может быть эффективной, если она не решает задачу формирования положительного образа собственной страны.

Основные линии взаимодействия внешней политики и общественного мнения в условиях глобализации, по мнению П.А.Цыганкова, выражаются в следующем:

– *во-первых*, общественное мнение – это один из политкоформирующих факторов внешней деятельности государства.

Не случайно известный российский международник, в прошлом зам. министра иностранных дел России Г.Кунадзе называет общественное мнение в числе основных факторов, результатом действия которых становится внешняя политика¹.

Французский специалист по социологии международных отношений М.Мерль также считал, что главная роль общественного мнения в соотношении с внешней политикой состоит в возрастающем участии первого в процессе формирования второй².

Влияние общественного мнения на формирование внешней политики отмечают и многие другие социологи и международники³.

Во-вторых, в наши дни общественное мнение является значимым ресурсом внешней политики. Даже обладание колossalной военной мощью или столь ценимыми сегодня огромными энергетическими ресурсами не могут восполнить тот недостаток эффективности, который образуется в результате негативного образа субъекта внешней политики в общественном мнении.

Яркими примерами в этом отношении являются внешняя политика США и особенно – России (в силу явного проигрыша в информационной конкуренции и недооценки руководством страны важности работы с мировым общественным мнением).

В-третьих, общественное мнение становится все более важным инструментом реализации внешней политики. Не случайно, например, в японском МИД послы и консулы проходят специальные медиа-тренинги в PR-компаниях, цель которых заключается в тренировке телевыступлений и моральной подготовке ответов на “злорадные” вопросы.

В-четвертых, общественное мнение выступает референтом внешней политики. Равнодушие, индифферентность общественного мнения оставляет правительству относительную свободу

рук для действий на внешнеполитической арене, однако и в этом случае их последствия, особенно негативного характера, могут по истечении времени вызвать достаточно серьезную реакцию общественного мнения и вынудить творцов внешней политики либо скорректировать внешнеполитическую линию, либо уйти в отставку.

Общественное мнение – это социальная категория, имеющая субъективную природу. Оно является результатом отражения социальных фактов в сознании людей. Общественное мнение, по сути, – кумулятивное восприятие обществом того или иного социального факта.

Особое внимание исследованию роли восприятия во внешней политике, подчеркивает **В.В.Кочетков**, стало уделяться в рамках такого направления в социологии международных отношений, как конструктивизм.

Представители этого направления считают, что традиционные механизмы и движущие силы международного развития, такие как государственный суверенитет, национальные интересы, политическое противостояние сверхдержав, теряют былую значимость и отходят на второй план, уступая место нематериальным факторам: культуре, идентичности, восприятию международными акторами друг друга, себя и своего места в мире. Несоответствие образов восприятия у представителей разных стран в значительной степени осложняет и искажает взаимодействие во внешней политике.

Выделяется несколько явлений, иллюстрирующих искажение образа взаимного восприятия противников на международной арене: “зеркальное отображение” Ури Бронfenбrennera³ – собственные неприемлемые черты, которое государство отказывается у себя признавать, неосознанно про-

ецируются на другие государства; “санкт-петербургский парадокс” Дэвида Бернулли⁴ – низкие вероятности люди недооценивают, а средние и высокие, наоборот, переоценивают. Поэтому желаемое принимается нами за действительное, а возможное – за наиболее вероятное (*wishful thinking*).

Таким образом, восприятие во внешней политике часто приводит к формированию неадекватных реальности образов. Однако именно в соответствии с ними политики действуют и принимают внешнеполитические решения. Поэтому их необходимо изучать и учитывать при анализе внешней политики.

Проблема современного мира, отметил **В.В.Штоль**, заключается в том, что в действительности государств, которые обладают подлинным суверенитетом, то есть могут опираться на экономическую, военную, научно-технологическую мощь и ряд иных факторов, в настоящее время очень немного, примерно около десятка. С другой стороны, государства, не располагающие достаточно мощным потенциалом, составляют в современном мире большинство. Такие государства в свое время было принято называть “лимитрофами”, поскольку они группировались вокруг крупных держав, являвшихся мировыми “центрами силы”. (Например, Римская империя).

Нужно, однако, иметь в виду, что существующие в настоящее время группировки государств могут вновь изменить свою конфигурацию в случае изменения баланса сил между известными “центрами могущества”. В политической истории Европы подобные метаморфозы не были редкостью.

Пока существует национальное или суверенное государство, будет сохраняться различие между его внешней и внутренней политикой. Оно заключается в том, что если задача внешней

политики – это защита интересов государства в окружающем его мире, то внутренняя политика должна обеспечить его развитие в рамках государственных границ с учетом национальных особенностей. Другое дело, что в современном мире конкретное содержание каждой из этих разновидностей государственной политики не остается неизменным. Оно постоянно, по мере развития государства и общества, обновляется и дополняется новыми направлениями в соответствии с требованиями времени.

Логично также исходить из того факта, что поскольку национальное государство продолжает существовать, сохраняет свое значение и понятие “национальные” или “государственные” интересы.

Вопрос, однако, состоит в том, насколько отдельным государствам, особенно “лимитрофного типа”, под силу успешно отстаивать свои интересы на международной арене в современных весьма осложненных условиях?

В этой связи можно было рассмотреть вопрос о том, какой конкретно миропорядок мог бы создать более благоприятные условия для государств такого типа. Хотя в предварительном плане можно добавить, что едва ли интересам средних и малых стран отвечает создание “однополярного мира”.

Касаясь одной из наиболее острых проблем современной международной политики – природных ресурсов, В.В.Штоль отметил, что в действительности вопрос сегодня состоит отнюдь не в том, чтобы их “справедливо перераспределить”. Человечество в своем развитии подошло к тому рубежу, когда надо решительно переходить к более рациональному или оптимальному их использованию. А это подразумевает как разработку принципиально новых технологий, так и выход на новую парадигму экономического развития.

Великие умы человечества, как, например, академик В.И.Вернадский, который выдвинул теорию ноосферы, предвидели такую возможность.

Тенденция к очередному изменению баланса сил между ведущими мировыми державами была затронута и в докладе доц. Академии ФСБ А.Н.Литвина, который особо остановился на вопросе о той роли, которую играют в их внешнеполитической деятельности так называемые тайные акции.

Тайная внешняя политика государства обосновывается необходимостью реализации “национальных интересов” и обеспечения “национальной безопасности”, но при этом вырабатывается в узко ограниченных кругах высшей политической и финансовой элиты общества и далеко не всегда соответствует интересам “нации”.

Иностранные специалисты в области тайной деятельности придерживаются точки зрения, что по мере ограничения возможностей открытого военного вмешательства в ход значимых для интересов их государства событий в других странах будет возрастать роль тайных механизмов воздействия на эти события. По мнению американских стратегов, наиболее пригодна для таких действий разведка, так как она может осуществлять тайную деятельность по всему миру и в отношении любых стран (в отличие от армии, флота и военно-воздушных сил, применяемых преимущественно в зонах военных конфликтов).

Американскими спецслужбами проведено множество тайных операций, часть из которых стала известной общественности (в Албании в 1950 г., в Гватемале в 1954 г., в Иране в 1955 г., в Чили в 1964 г. и 1973 г., в Анголе в 1975 г., в Пекине в 1989 г.). Довольно широко была разрекламирована и роль тайной политики США в развале Советского Союза и всего социалистического блока.

Устранение Советского Союза с мировой политической арены позволило США открыто заявить о своем праве вмешиваться во внутренние дела других стран, осуществляя тайные акции, если правительство США посчитает это необходимым для реализации своих интересов.

Согласно внесенным в 1991 г. дополнениям к закону США 1947 г. “О национальной безопасности”, под тайными акциями (*covert action*) понимаются “действие или действия правительства США по оказанию влияния на политическую, экономическую или военную обстановку за рубежом, при осуществлении которых предполагается, что роль правительства Соединенных Штатов не будет очевидной или публично признанной”⁵.

При анализе тайных акций во внешней политике необходимо учитывать ряд особенностей. Объективная информация о содержании и стратегических сценариях тайных акций, направленных против интересов других стран и их безопасности, доступна весьма ограниченному кругу лиц даже в руководстве страны и в спецслужбах, непосредственно осуществляющих такие операции.

При проведении подрывных операций тщательно конспирируется причастность государства и его специальных структур к происходящим событиям, а действия, вызывающие эти события, маскируются под обычные и самостоятельные действия других социальных субъектов.

Государства и их спецслужбы не являются монополистами в проведении тайных акций. Значительное влияние на глобальные процессы оказывают и другие участники международных отношений – транснациональные корпорации, религиозные объединения, преступные и террористические организации.

Как отмечает Э.Г.Соловьев, в последние годы, если судить по отече-

ственным и зарубежным публикациям, затрагивающим проблематику “новых угроз” безопасности, складывается впечатление о каком-то всепроникающем и всепланетарном заговоре против Запада мрачных фундаменталистско-традиционистских сил, буквально опутавших мир сетями террора. Конспирологическая версия и акцентирование “фундаменталистской” составляющей в идеологии транснациональных террористических организаций, разумеется, имеют право на существование. Однако гораздо важнее отдавать себе отчет в том, как и почему формируются современные террористические сети и насколько актуальна ныне сетевая угроза безопасности⁶.

Так называемые “новые” международные террористические организации смогли на удивление легко освоиться в меняющемся мире с проницаемыми границами и размывающимся территориальным суверенитетом, усвоить принципиально новые приемы и методы организации, равно как и адаптироваться к стремительному развитию коммуникационных и информационных технологий. В этом плане они выглядят провозвестниками нового и передового организационного принципа в мировой политике, а именно – сетевой организации.

Организационные изменения, возникшие под влиянием распространения информационных технологий, затронули в конце XX – начале XXI вв. самые разные сферы жизни современного общества, постепенно превращая его в общество сетевых структур⁷. Все большее количество общественных институтов и организаций структурируется по сетевому принципу.

К числу крупнейших политических сетей, например, целым рядом экспертов относится разветвленная система институтов управления Европейским союзом⁸.

Сети представляют собой самоорганизующиеся полицентрические структуры, ориентированные на решение конкретных задач и состоящие из автономных, иногда временных, групп.

Для них характерны децентрализация власти и ответственности, а также преобладание горизонтальной (а не вертикальной, иерархической) направленности внутренних связей отдельных составляющих их сегментов.

Они способны к расширению за счет включения в себя новых узлов, если те решают аналогичные задачи и исповедуют сходные ценности.

Бурное развитие информационных технологий привело к трансформации представления о военно-политических спецоперациях и войнах, отмечает и И.Портнягин: новые технологии ведения тайных операций и войн основаны на новейших разработках в области информатики.

Все это наложило отпечаток на характер современных войн и конфликтов.

Под влиянием информационных технологий:

- трансформировались категории пространства и времени (появилось дистанционно управляемое оружие);
- возникло информационное неравенство (мир разделился на страны, разработавшие информационные способы ведения войны, и остальные страны);
- резкое повысились объем и качество отслеживания информации и, как следствие, появился новый тип войн – информационные*.

* Впервые термин “информационная война” (ИВ) был введен в 1985 г. китайским теоретиком информационной войны Шэнь Вэйгуаном. К числу первых официальных документов по этой проблеме можно отнести директиву МО США “Информационная война” (1992 г.). В 1993 г. в директиве Комитета начальников штабов уже были изложены основные принципы ведения информационной войны.

И.Портнягина обратила внимание на тот факт, что во многих государствах ведется активная работа по созданию специальных структур, которые совершенствуют старые и разрабатывают новые методы ведения информационно-психологических войн.

Россия вместе с рядом других государств также приступила к разработке и созданию информационного оружия.

Российская концепция информационной войны, разработанная в середине 90-х годов, включает в себя 4 компонента: разрушение систем связи противника; перехват сообщений; взлом компьютерных сетей; воздействие на общественное мнение путем распространения дезинформации.

В отличие от США, где существуют две самостоятельные концепции — информационной и психологической войны, в России они рассматриваются как одно целое.

В 2000 г. была утверждена Концепция внешней политики РФ, которая отражала наличие угроз информационной безопасности страны, а также принятая Доктрина информационной безопасности РФ, которая служит основой формирования государственной политики в области обеспечения информационной безопасности⁹.

Включение России в единое мировое информационное пространство через ратификацию ключевых документов в этой области (Окинавская Хартия, 2000 г.), концептуальные основы для перехода к обществу постиндустриального (информационного) типа – все это было осуществлено в период президентства В.В.Путина.

Как считает **Н.С.Федоркин**, за восемь лет своего президентства, не нарушая буквы Федеральной Конституции, В.В.Путин создал объемное физическое, политическое, и психологическое пространство свободы своих действий, которые, в целом, отвечали коренным интересам страны. Страна действительно обрела политическую стабиль-

ность, создала мощную ресурсную основу для качественных изменений всех сторон жизнедеятельности общества и функционирования политической системы.

Вместе с тем, путинское наследство в объективных оценках не может быть представлено только в радужных красках.

Две трети бюджета страны продолжает получать от экспорта энергоресурсов, инновационная продукция не превышает 1%, очаги экономического роста носят локальный характер.

Уровень производительности труда по отдельным отраслям отстает от уровня развитых зарубежных стран в 20 раз, в запущенном состоянии находится малый и средний бизнес, выступая реальным тормозом формирования среднего класса как социальной базы гражданского общества.

Правовой нигилизм и коррупция превратились в проблемы национальной безопасности.

Социальная дифференциация населения не только не уменьшается а, наоборот, с каждым годом растет. По результатам 2007 г. разрыв по доходам между высшими и низшими 10% россиян вплотную приблизился к цифре 17, а в Москве – к 41.

Заявления Президента РФ Д.Медведева о необходимости качественного развития социально-политической системы страны, создания условий формирования гражданского общества, его социальной базы – среднего класса, борьбы с коррупцией, правовым нигилизмом, бедностью, засильем бюрократии, его сдержанное отношение к идеологии “суверенной демократии”, наконец, его открытость мировому сообществу и иные суждения программного характера вселяют надежду на то, что новый этап в российской модернизации не будет сведен только к изменению стилистики политики при жестком следовании модели политического лидерства В.В.Путина.

Профессор Л.О.Терновая обратила внимание, что при постановке проблемы изучения моделей политического лидерства мало учитывается женская специфика, хотя можно говорить о региональных моделях женского лидерства: западной (М.Тэтчер, М.Олбрайт, К.Райс, А.Меркель, Х.Клинтон); азиатской (И.Ганди, Т.Чиллер, Б.Бхутто); латиноамериканской (Э.Перон, В.Барриос де Чаморро, М.Бачелет).

Ограниченностю данной классификации в том, что перечисленные модели являются следствием мужского варианта лидерства. Многие из перечисленных выше женщин пришли в политику вслед за мужьями или отцами. Такая типология не учитывает, что феномен лидерства и популярности женщин может опираться и на собственно женские качества. Достаточно вспомнить необычную не просто популярность, но и любовь людей к матери Терезе или принцессе Диане.

Здесь требуется заметить, что на формирование оценки поведения женщины-лидера особое влияние оказывает архетип “богини-матери”. В частности, российское политическое сознание и политическое поведение сформировались под непосредственным воздействием этого архетипа. Женщине по-прежнему легче реализоваться в традиционно женских сферах деятельности (образовании, здравоохранении, социальной области), а тяжелее – в традиционно мужских (обороне, финансах, дипломатии).

История женщин или женского движения во многих странах давно выделилась в самостоятельную научную дисциплину. Менее известны феминистские подходы к международным отношениям, которые по-прежнему остаются маргинальными в науке о международных отношениях¹⁰.

Основное внимание надо уделять не различиям феминистского видения международной жизни и мировой политики от

традиционных школ, а тому, что могут они взять у феминизма, чтобы анализ мировых реалий был более объективным. К несомненным научным заслугам феминизма следует отнести опору на междисциплинарный подход, помогающий понять усложняющиеся под влиянием глобализации международные взаимосвязи в различных сферах жизнедеятельности, в том числе и во внешней политике.

Что же касается маскулинной модели политического лидерства в российской внешней политике, то здесь для России остаются актуальнейшими три темы, которые В.В.Путин выделял в качестве долгосрочных внешнеполитических ориентиров нашей страны:

- первое – новая гонка вооружений и ответные действия России;
- второе – меры противодействия расширению НАТО на Восток;
- третье – позиции России в глобальной борьбе за ресурсы.

Доклад Я.А.Пляиса был посвящен особенностям внешней политики современной России.

Докладчик считает, что поскольку сегодняшняя Россия не в состоянии проводить наступательную внешнюю политику, какую может себе позволить, к примеру, США, поскольку ее внешняя политика может быть, если говорить в целом, только оборонительной. Пример с расширением НАТО это продемонстрировал более чем наглядно.

Однако оборонная стратегия совсем не означает, что российская внешняя политика должна быть пассивной. Оборона может и должна быть активной. В частности, на таких направлениях, как Ближний Восток, некоторые развивающиеся страны, Индия и др. Здесь можно вести наступательную линию или сочетать оборону с наступлением.

Исходя из этого, предпочтение должно быть отдано стратегии “осмыслен-

ного многостороннего партнерства и балансирования".

Параллельно с такой стратегией он предлагает также стратегию превентивных мер, нацеленных на предотвращение негативного развития событий на наиболее уязвимых направлениях. Речь идет о проектах, которые Россия могла бы предложить миру (прежде всего его развитой части) по совместному освоению ее территории, в частности сырьевых ресурсов и возрождению ее промышленности и науки. Делать надо это на взаимоприемлемых и взаимовыгодных для всех заинтересованных сторон условиях.

России необходимо больше и активнее включаться в глобализационные экономические процессы. Вместе с тем, очевидно, что экономический аспект – один из важнейших в составе национальной безопасности любого государства. Экономическая безопасность в эпоху глобализации мировой экономики и роста взаимозависимости становится более уязвимой.

По мнению Г.А.Дробот, состояние экономической безопасности сочетает в себе внешние и внутренние аспекты социально-экономической жизнедеятельности государства.

В отношении внешнеполитической ориентации России необходимо иметь в виду, что задачей первостепенной важности для нашей страны является развитие научноемких секторов ее экономики и повышение жизненного уровня населения. Без решения этих проблем не может идти речь не только о сохранении статуса великой державы, но просто о достойном месте страны в современном мире. С уровнем экономического развития самым тесным образом связана обороноспособность государства.

На фоне обострения международной обстановки, возобновления воен-

но-политического противостояния с США и НАТО, возврата к гонке вооружений, на российскую экономику может вновь лечь тяжкое бремя военных расходов.

В Концепции национальной безопасности РФ, на что обратил внимание З.И.Назаров, в числе важнейших приоритетов внешней политики России в международной сфере называется развитие равноправных и взаимовыгодных отношений со всеми странами и интеграционными объединениями и, прежде всего, с государствами-участниками Содружества независимых государств. В Основных направлениях развития отношений с государствами-участниками СНГ говорится о том, что развитие отношений с государствами-участниками СНГ отвечает жизненно важным интересам Российской Федерации и имеет для нее приоритетный характер.

В IV разделе Концепции внешней политики РФ первостепенное значение также придается отношениям с СНГ.

Однако некоторые аналитики возражают против приоритетности СНГ во внешней политике России, заявляя, что это не отвечает реалиям сегодняшнего дня¹¹.

Ответом на подобные сомнения могут быть размышления известного политолога В.Т.Третьякова. Если бы СНГ вдруг не стало, то образовался бы политический вакуум на гигантском пространстве, отделяющем Россию от Евросоюза и ряда как мощных, так и нестабильных азиатских государств. Этот вакуум стремительно бросились бы заполнять все самые активные игроки сегодняшней международной политики, в том числе и террористические организации. Результатом этого стало бы несколько крупномасштабных вооруженных конфликтов или даже войн¹².

Таким образом, в сложившейся ситуации перед большинством государств СНГ, включая Россию, стоит дilemma – либо осуществлять дальнейшее экономическое развитие в роли придатков (периферии) более мощных центров экономической силы, прежде всего ЕС и Китая, то есть выступать в роли объектов глобализации, либо на основе оживления интеграционных процессов воссоздать на евразийском постсоветском пространстве самостоятельное ядро экономической мощи и за счет сложения потенциалов усилить свою субъектность в мировом экономическом процессе.

Как подчеркивает А.Г.Задохин, на мерыния и цели внешней политики России, изложенные в официальных заявлениях и договорах, еще не находятся в стадии реализации и остаются декларациями, предназначеными в определенной степени для внутреннего потребления.

В этой связи возникает проблема выделения субъектов и критериев оценки эффективности внешнеполитической деятельности России.

Докладчик выделяет следующих участников оценки эффективности внешней политики: со стороны государства – МИД (координатор), министерство обороны, спецслужбы, научные учреждения и другие отраслевые ведомства, парламент, Совет Безопасности, президент, аппарат президента; со стороны общества – партии, общественные организации, СМИ, лобби бизнессообщества, научное сообщество, известные национальные личности.

Что касается критериев оценки эффективности внешней политики России, то ими могут быть следующие:

– степень реализации внешней политикой и дипломатией существующих и перспективных национальных интересов; степень эффективности участия

в решении международных и глобальных проблем;

– уровень национальной безопасности – сохранение за Россией существующего статуса в региональной и мировой политике или завоевание нового; а также степень дипломатической и политической результативности в согласовании собственных национальных интересов с интересами других государств;

– степень участия в сохранении и повышении уровня совокупной национальной мощи в соответствии с концепцией устойчивого развития;

– современный имидж государства или его изменение в положительную или отрицательную сторону.

Вышеперечисленные критерии лежат в основе анализа интерпретации концепций современных международных отношений, которых в научной литературе сегодня существует весьма значительное и вместе с тем недостаточно упорядоченное множество.

На теории международных отношений (ТМО) как методологической основе анализа внешней политики остановился В.В.Барис.

В составе ТМО докладчик выделил 5 групп теорий международных отношений:

Первая исходит из национально-культурных критериев. Это ангlosаксонские концепции, советское или китайское понимание международных отношений, а также подход к их изучению, характерный для авторов, представляющих “третий мир”.

Вторая группа исходит из степени общности теорий, различая, например, глобальные теории (политический реализм и философия истории) и частные гипотезы и методы (к которым относят, например, бихевиористскую школу).

Третья обращает внимание на конкретный метод, используемый теми или иными исследователями, поэтому в сторонники основное внимание уделяют полемике между представителями традиционного и “научного” подходов к анализу международных отношений.

Представители *четвертой* группы выделяют центральные проблемы, характерные для той или иной теории.

Пятое направление опирается на комплексные критерии.

В то же время, в силу специфики самого предмета международных отношений в каждой концепции неизбежно оказываются “сплавлены” в той или иной пропорции и научные, и идеологические (доктринальные) составляющие, что необходимо учитывать при анализе внешней политики.

В этом смысле, как отметил в своем заключительном слове **П.А.Цыганков**, парадокс состоит в том, что область исследования международных отношений гораздо уже, чем анализ внешней политики международных акторов. И главная проблема здесь связана с острым недостатком прикладных исследований внешней политики, а следовательно, и теоретических наработок в этом научном направлении.

Данный научный семинар явился одной из первых попыток комплексного осмысления проблем теории, методологии и методик внешней политики, которое, безусловно, требует своего продолжения.

Примечания

¹ Кунадзе Г. ВП Японии: время перемен // Знакомьтесь: Япония. 2003. С. 31.

² Merle M. Politique étrangeré. Р.: PUF. 1984.

³ Bronfenbrenner U. The Mirror Image in Soviet – American relations: A social psychologist's report // Journal of Social Issues. 1961. № 17. Р. 45–56.

⁴ Bernoulli D. Specimen theories novae de mensure sertis // Commentarii Academiae Scientiarum Imperialis Petropolitanae. Amsterdam, 1738. Vol. 5. Р. 175–192.

⁵ Intelligence Authorization act Fiscal year 1991, title VI – oversight of intelligence activities // Compilation of intelligence laws and related laws and executive orders of interest to the national community. Washington: U.S. GPO. 1993. Р. 220.

⁶ Arquilla J., Ronfeldt D. Networks and Netwars. The Future of Terror, Crime and Militancy. Santa Monica, 2001; Arquilla J., Ronfeldt D., Zanini M. Information-Age Terrorism // Current History, Vol.99, 2000. № 636. Р.179–185; Countering the New Terrorism. Santa Monica, 1999; Hirschmann K. The changing face of terrorism // International Politik und Gesellschaft. 2000. № 3. S.299–310; Laqueuer W. The new terrorism: Fanaticism and the arms of mass destruction. N.Y., 1999 и др.

⁷ Кастельс М. Информационная эпоха. Экономика, общество, культура. М., 2000.

⁸ Стрежнева М.В. Сетевой компонент в политическом устройстве Евросоюза // Международные процессы, 2005. № 3. Январь-апрель С. 61–73.

⁹ <http://www.nationalsecurity.ru/library>

¹⁰ Тикнер Дж. Э. Мировая политика с гендерных позиций. Проблемы и подходы эпохи, наступившей после “холодной войны”. М., 2007.

¹¹ Петровский В.Е. От империи – к открытому миру: О внешней политике России переходного периода. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2007. С. 19.

¹² Третьяков В.Т. Зачем нам СНГ? // Наука быть Россией: наши национальные интересы и пути их реализации. М.: Русский миръ, 2007. С. 612.

Внешняя политика и общественное мнение

Павел Цыганков

Не будет преувеличением сказать, что проблема взаимосвязи и взаимодействия внешней политики (ВП) и общественного мнения (ОМ) – одна из “вечных” проблем как социологии, так и теории международных отношений.

Действительно, общественное мнение – постоянный фактор, который не может игнорировать ни один субъект внешней политики. Ни одно правительство не хочет выглядеть агрессором в глазах как собственного народа, так и международного общественного мнения, каждое стремится к тому, чтобы его действия выглядели как легитимные.

К поддержке ОМ стремятся и другие акторы: некоммерческие организации заявляют, что именно они и являются собой подлинных выразителей мирового ОМ, международный бизнес обосновывает свою деятельность не только стремлением к прибыли, но помошью экономическому и культурному развитию слаборазвитых стран; наконец, даже международные террористы мотивируют свои акции необходимостью борьбы против нарушения тех норм, которым они привержены и которые считают высшими, даже если они не совпадают с общепринятыми нормами.

Эволюция теоретических представлений о взаимодействии ВП и ОМ

И следование проблемы взаимодействия ОМ и политики имеет давнюю историю.

Так, уже Аристотель признавал за ОМ право контроля и верховного наблюдения за управлением государственных функций со стороны масс граждан, которые сами по себе не способны к занятию государственных должностей¹.

В XIX в. крупным вкладом в развитие анализа ОМ стали работы Ж.-Г. Тарда, в частности “Общественное мнение и толпа”, в которой он противопоставляет толпу и публику. Последнюю Тард рассматривает как среду, в которой происходит формирование общественного мнения. При этом он не только отводил решающую роль в данном процессе журналистам и средствам массовой коммуникации, но и

ЦЫГАНКОВ Павел Афанасьевич – доктор философских наук, профессор, зав. кафедрой социологии международных отношений МГУ им. М.В. Ломоносова, профессор МГИМО (У) МИД России. Область научных интересов: теория и социология международных отношений, концептуальные основы внешней политики России в современной мировой политике.

Ключевые слова: внешнеполитический образ; общественное мнение; СМИ; реализм; либерализм; конструктивизм.

сформулировал рекомендации по управлению общественным мнением².

Фактически параллельно с ним работал немецкий юрист и социолог Ф. Гольцендорф.

Социологи уже тогда рассматривали ОМ как духовную силу народа, которая в каждой стране имеет свои особенности, связанные с национальными традициями, историческими формами правления и существующими режимами. Общим же является то, что ОМ, в отличие от государственной политики, вполне независимо и неответственно. Кроме того, будучи связано ввиду своего практического характера с событиями государственной жизни, оно проявляет интерес лишь к тому, что произошло в ближайшем прошлом или должно произойти в ближайшем будущем.

Общественное мнение может быть нетерпимым к иным позициям; часто носит сословный характер; нередко оно создается прессой; далеко не всегда его можно измерить с необходимой точностью. Кроме того, политическое значение ОМ в разных режимах проявляется по-разному.

Наконец, отмечая ограниченность и противоречивость ОМ, исследователи XIX в. подчеркивали, что "государственные деятели не могут быть признаны нравственно обязанными удовлетворять во всякое время требованиям ОМ", однако они не могут игнорировать его, а иногда должны и подчиняться ему³.

Что касается взаимовлияния ОМ и ВП, то об это говорил уже *Фукидид*, который тоже был убежден в двойственной природе общественного мнения.

С одной стороны, он подчеркивал важность для внешней политики государства общественного мнения, в частности, таких его проявлений, как престиж и понятие чести⁴.

Фукидид не сомневался и в возможности воздействия ОМ на политическое решение.

Это видно, например, из описываемого им диалога афинян, с одной стороны, и мелян – колонистов лакедемонян, не желавших подчиняться афинянам и встать на их сторону в конфликте с пелопонесским союзом, с другой стороны.

В его изложении, выступая перед мелянами, афинские послы обратили внимание на то, что с принимающей стороны "переговоры ведутся не перед народом" с тем, чтобы у него не было возможности повлиять на их исход: "...Мы ведь понимаем, что именно ради этой цели вы и представили нас немногим", – утверждали афиняне⁴.

С другой стороны, древнегреческий историк с сожалением отмечал, что "столь мало большинство людей озабочено отысканием истины и охотнее принимает готовые мнения"⁴.

В современной социологической науке под **общественным мнением** чаще всего понимают особое состояние массового сознания, заключающее в себе скрытое или явное отношение людей к событиям и фактам социальной действительности⁵.

Субъектом и выразителем ОМ выступает публика или общественность, то есть активная часть населения, которая следит за политической жизнью и к голосу которой прислушиваются как остальное население, так и власть предержащие и позицию которой не могут игнорировать политики⁶. Чаще всего в обществе отсутствует единодушие в оценке особо значимых событий и фактов социальной и политической жизни. В этих случаях субъектом ОМ выступают специфические общности (части общества), способные квалифицированно судить об обсуждаемой проблеме и порой (прямо или косвенно) оказывать влияние на процесс принятия решения в сфере внешней политики⁶.

Главным фактором, меняющим ситуацию во взаимодействии ОМ и ВП по сравнению с XIX в., когда данная

проблема стала предметом систематического научного исследования, стало усиление воздействия общественного мнения на внешнюю политику за счет новых возможностей СМИ. Бурное развитие новейших информационно-коммуникационных технологий многократно увеличивает возможности СМИ влиять на ОМ, а через него и на ВП государств. Представляя собой один из главных сущностных признаков глобализации⁷, информационно-медийная революция приводит к беспрецедентной информационной открытости, побуждающей к политической активности многомиллиардные массы.

Сегодня воздействие ОМ неотделимо от СМИ. Они опираются друг на друга: ОМ должно быть информировано, поэтому оно нуждается в СМИ, а СМИ делают из реакции ОМ главную новость. Взятые изолированно, они не могли бы оказывать такого влияния на внешнюю политику. ОМ, не располагающее информацией, не может сформироваться и мобилизоваться и, следовательно, потребовать от акторов ВП изменений в их стратегии. В свою очередь, информация, транслируемая СМИ, не будет иметь эффекта без ОМ⁸. Эта взаимосвязь получила после натовской агрессии в Югославии 1999 г. название “эффект CNN”.

Как пишет Джоэнн Ньюман, “в термине “эффект Си-Эн-Эн” есть и что-то зловещее, ибо он предполагает, что телевизионные репортажи вызовут глубоко эмоциональную реакцию общественности, побуждая ее предпринять определенные шаги в отношении того или иного события независимо от того, будут ли такие шаги правомерны или нет”⁹.

Не менее важным фактором, влияющим на взаимодействие общественного мнения и внешней политики, явился выход общественного мнения за рамки государственных границ и расширение влияния международного и мирового

ОМ. Уже в XX в. наряду со “своим”, “внутренним” ОМ, не менее значимую роль во внешней политике начинает играть *международное* (формулируемое и транслируемое чаще всего в рамках межправительственных организаций), *мировое* (важнейшим субъектом которого являются лидеры мнения) и *глобальное ОМ* (представленное многочисленными неправительственными организациями и некоммерческими объединениями).

Современная система СМИ включает не только прессу, радио и телевидение, но также и целый ряд мультимедийных систем связи, в числе которых особое значение имеет Интернет. Глобальная паутина обеспечивает дешевые, ничем не ограниченные, альтернативные и легко доступные возможности для получения и передачи информации и, соответственно, для анализа и мобилизации гражданского общества.

Как подчеркивается в “Справочном документе”, подготовленном Фернанду Энрики Кардозу Председателем Группы Генерального секретаря в составе видных деятелей для рассмотрения взаимосвязи между ООН и гражданским обществом: в нынешних условиях для многих гражданских организаций – от незначительных объединений, созданных для решений мелких проблем, до крупных неправительственных организаций – возможность доведения их информации непосредственно до населения в целом, которое обращается к их веб-сайтам, открыла новые пути влияния на глобальное общественное мнение и мобилизации общественности в поддержку проводимых ими кампаний¹⁰.

Наконец, на взаимодействие ВП и ОМ оказывают влияние и необычайно возросшие возможности измерения общественного мнения на основе отработанной техники социологических опросов. Правда, отношение социологов к самой возможности адекватного отражения общественного мнения средствами массовых опросов, неоднозначно. Некоторые из них выступают против

того, что они называют “диктатурой зондажей”.

Так, с точки зрения П.Бурдье, зондаж общественного мнения в сегодняшнем виде – это инструмент политического действия.

“Его, возможно, самая важная функция, – пишет автор, – состоит во внушении иллюзии, что существует общественное мнение как императив, получаемый исключительно путем сложения индивидуальных мнений: и во внедрении идеи, что существует нечто вроде среднего арифметического мнения или среднее мнение”. В конечном счете, настаивает Бурдье, “нет такого вопроса, который не был бы переистолкован в зависимости от интересов тех, кому он задается”, и “общественное мнение в том значении, какое скрыто ему придается теми, кто занимается опросами или теми, кто использует их результаты..., не существует”.

Поэтому, утверждает он, общественное мнение, демонстрируемое на первых страницах газет в виде процентов (“60% французов одобрительно относятся к ...”), есть попросту чистейший артефакт¹¹.

Другие же, напротив, считают, что “опросы ОМ, будучи важным каналом политической коммуникации, позволяют отслеживать, в какой мере народ

поддерживает политический курс и конкретные действия правительства и насколько согласованы мнения лидеров и основной массы населения по актуальным вопросам внутренней и внешней политики государства”¹².

При этом, как справедливо, подчеркивает В.Рукавишников, подавляющее большинство политиков прекрасно понимает, что ОМ в современных демократических обществах – это реальная сила¹³.

В свою очередь М.Горшков отмечает, что “будучи по природе своей изначально образование духовным, общественное мнение на выходе становится фактором материального воздействия”¹².

Промежуточная позиция состоит в том, что “далеко не всякий опрос населения является опросом собственно общественного мнения... Общественное мнение – это позиция людей, выработанная в процессе дискуссии, а вовсе не любые высказывания, не любые типы реакции публики на те или иные события, которые интересуют исследователя”¹³. Поэтому не только ОМ воздействует на политику, в том числе и внешнюю, но и политики стремятся оказывать на него влияние¹³.

ВП и ОМ в теории международных отношений: позиции конкурирующих парадигм

В теории международных отношений взаимовлияние ВП и ОМ издавна исследуется с позиций конкурирующих друг с другом реализма и либерализма.

Представители реалистской парадигмы скептически оценивают роль ОМ в политике.

Философские основания отношения политического реализма к ОМ наиболее четко выразил Г.В.Ф.Гегель, считавший, что оно в одинаковой степени достойно как **уважения, так и презрения – уважения по своей внутренней сущности, презрения по формам своего конкретного проявления.**

Общественное мнение не способно подняться до уровня знания. Поэтому независимость от него является первым существенным условием для создания чего-либо великого и разумного как в действительной жизни, так и в науке¹⁴.

Не отрицая в целом важности и ценности ОМ, реалисты настаивают на том, что, во-первых, ОМ, основываясь на всеобщих, универсальных ценностях, лишено ответственности и потому опора на него может быть не только бесполезной, но и зачастую приводит к опасным следствиям в сфере ВП. Во-вторых, как подчеркивают реалисты,

ОМ нередко настроено более милитаристски по отношению к другим странам и народам, чем государство, сдерживающее национальными интересами. Поэтому именно государству, а не ОМ по праву принадлежит последнее слово в формировании и реализации ВП.

Реалисты строят свои рассуждения с позиций вечности и неизменности основных принципов внешней политики – стремления государств к увеличению своего могущества в условиях не-безопасного мира, неизбежности со-перничества, необходимости соблюдения принципа равновесия сил между великими державами. Главным для представителей данного подхода является не соотнесение установок внешней политики с ОМ, а условия безопасности, в которых находится государство.

Одной из главных заслуг **теории политического реализма** стало выдвинутое его приверженцами в качестве основного аналитического инструмента понятия “национальный интерес”, объясняющего главный мотив внешне-политического поведения государства.

И если на практике понятие *raison d'Etat*, известно уже со времен Фридриха II и кардинала Ришелье, то в теорию МО оно вошло с 40-х годов XX в., после выхода в свет книги Г.Моргенштейна который понимал национальный интерес как “единственный категорический императив, единственный критерий рассуждений, единственный принцип действия”. В дальнейшем без ссылки на это понятие в том или ином контексте не обходится ни одно из серьезных исследований внешней политики, какой бы теоретической ориентации ни придерживались его авторы*.

Содержанием национального интереса, с точки зрения реалистов, являет-

ся, прежде всего, обеспечение безопасности государства.

Безопасность зависит от его положения в международной системе относительно других государств. Само же это положение определяется общей конфигурацией сил, то есть, прежде всего, распределением военных способностей государств.

Поэтому внешняя политика определяется не общественным мнением, сколь бы важным оно не считалось, а мощью государства, его способностью противостоять внешним угрозам и поддержанием равновесия сил.

Именно, поэтому, считает Г.Киссинджер, “когда установлен баланс между ценностями и необходимостью, внешнеполитическая деятельность должна начинаться с какого-либо определения того, что есть для страны важные интересы, – перемена международной обстановки, случается, до такой степени способна подорвать национальную безопасность, что этой перемене нужно противостоять независимо от характера ее видимой законности”¹⁵.

Так как поддержание равновесия сил требует неустанного внимания, то “в последующем столетии американским руководителям придется сформулировать перед общественностью концепцию национальных интересов и объяснить, как обеспечение национальных интересов – в Европе и Азии – служит поддержанию равновесия сил”¹⁵.

Таким образом, для реалистов ОМ должно быть, в конечном итоге, подчинено национальному интересу государства. Сам же национальный интерес понимается как некий абстрактный принцип, содержание которого определяется полной угрозы внешней средой и ссылка на который призвана не только служить основой и ведущей нитью, но

* Упоминание об интересе как мотиве внешнеполитического поведения государств (полисов) встречается уже у Фукидида. (Например, “История Пелопонесской войны”).

и задавать, а также ограничивать рамки всех дискуссий о внешнеполитических приоритетах. Содержание национального интереса формулируется и объясняется публике государственными руководителями.

В социологии близкие позиции отстаивали представители так называемой “минималистской парадигмы” (У.Липпманн, Г.Алмонд Т.Бэйли, В.О.Кей), утверждавшие об отсутствии у публики качеств, которые необходимы для компетентных суждений о внешней политике и которыми обладает узкая прослойка элиты¹⁶.

Общественное мнение, писал А.Токвиль, инстинктивно отдает приоритет вопросам ближайшего и краткосрочного характера, а не долгосрочной и отдаленной перспективы. Более того, он считал, что общественное мнение (“мнение демократов”) о внешнеполитических делах чаще всего является очень смутным или же весьма ошибочным. Оно не имеет представления о состоянии сил не только противников, но и своего собственного государства. Его выводы не выходят за рамки внутриполитических рассуждений. Поэтому внешнеполитические проблемы рассматриваются общественным мнением исключительно через искажающую их призму внутренней политики¹⁷.

Либералы, напротив, всегда считали общественное мнение “особой властью”, степень воздействия которой на формирование и реализацию ВП, по меньшей мере, не уступает воздействию государства.

Либеральная идея достижения вечного мира на путях формирования единого общечеловеческого сообщества через торговлю и управление миром посредством просвещенного общественного мнения получила наиболее полное воплощение в работах И.Канта. “...Политические максимы, – писал он, – должны исходить не из благополучия каждого государства... не из цели, которую ставит себе каждое из этих государств..., а из чистого понятия право-

вого долга (из долженствования), принцип которого дан *a priori* чистым разумом”¹⁸.

Первую попытку воплотить эту идею в практическую политику связывают с 28-м американским президентом Будро Вильсоном, который отрицал существование иных объективных базисных факторов мира, кроме силы общественного мнения и всемирного распространения демократических институтов¹⁹.

Провозгласив намерение привнести в отношения США с другими странами дух справедливости, уважения и доброй воли, он утверждал: “Крайне опасно формировать внешнюю политику с точки зрения материального интереса”.

Созданная при его непосредственном участии Лига Наций объявила о стремлении предотвратить войны за счет коллективных действий, открытой дипломатии, приверженности соблюдению договоров, устранения всех препятствий для международной торговли, постепенного сокращение вооружений. Посредством Устава Лиги Наций, писал В.Вильсон, "...мы ставим себя в зависимость в первую очередь и главнейшим образом от одной великой силы, а именно, от моральной силы мирового общественного мнения – от очищающего, и разъясняющего, и принуждающего воздействия гласности... силы тьмы должны погибнуть под всепроникающим светом единодушного осуждения их в мировом масштабе”²⁰.

Современные приверженцы либеральных взглядов, хотя и являются убежденными последователями Канта и Вильсона, вместе с тем не отрицают существования национальных интересов и их роли во внешней политике государства. Однако в противоположность реалистам, они утверждают, что в основе национальных интересов, а следовательно, и внешней политики лежат не “вечные цели государства”, а предпочтения индивидов. Именно индивиды и группы индивидов являются, с точки зрения либерализма, основными акторами политики вообще и внешней политики, в частности.

Индивиды рациональны, поэтому они стремятся продвигать свои интересы с целью добиться благосостояния, в том виде как они его понимают. Когда же удовлетворение их интересов не может быть достигнуто наименьшей ценой ими самими, они перекладывают эту задачу на государство, которое именно с этой целью и было создано путем общественного договора.

В противоположность реалистам либералы считают, что государство не является автономным актором по отношению к гражданскому обществу, а призвано лишь обслуживать частные интересы. Это верно и в отношении внешней политики, где государство имеет мандат на продвижение тех частных интересов, которые сами индивиды не могут защитить непосредственно собственными силами¹⁹.

Либерально мыслящие социологи (Б.Пэйдж, Р.Шапиро и др.) отказываются от минималистской парадигмы. В их работах прослеживается идея реабилитации общественного мнения, его компетентности в вопросах внешней политики. Они подчеркивают, в частности, что предпочтения общественно-го мнения в области внешней политики отличаются последовательностью, четкостью и дифференциацией в зависимости от рассматриваемых проблем¹⁴.

Основываясь на их работах, современные сторонники либеральных взглядов утверждают, что “общественное мнение может быть квалифицировано как рациональное, стабильное и способное выдвигать последовательные, непротиворечивые и дифференцированные суждения, которые отчасти зависят от имеющейся в его распоряжении информации. Если же многие государственные руководители еще и сегодня доказывают, что общественное мнение отличается непостоянством, то это, без сомнения, делается для того, чтобы оправдать свой “реалистский” подход

к внешней политике, необходимость, с их точки зрения, оградить дипломатию от прямого и каждодневного влияния народа”¹⁶.

В конечном итоге, считают либералы, влияние ОМ на решения в области ВП может быть квалифицировано как “разрешительное демократическое принуждение”. Общественное мнение является ли оно предваряющим или реагирующим всегда есть один из видов принуждения наряду с другими, которые испытывают на себе лица, принимающие решения. Но это принуждение остается “разрешительным” в той мере, в какой указанные лица сохраняют определенное поле маневра и могут оказывать “педагогическое воздействие на ОМ с целью убедить его, когда это становится необходимым, в правильности своего выбора¹⁶.

Обобщая вышеизложенное, можно отметить несколько особенностей, свойственных рассматриваемым подходам:

во-первых, и реализм, и либерализм склонны разделять материальные и институциональные факторы внешней политики и общественного мнения;

во-вторых, они трактуют ВП и ОМ как самостоятельные сущности, как своего рода фиксированные данности;

в-третьих, для тех и других ОМ, в конечном итоге, нуждается в “просвещении” со стороны элиты, только реалисты роль “коллективного педагога” отдают политической эlite – государственным руководителям, “разъясняющим” соответствие своих внешнеполитических действий национальным интересам, а либералы – интеллектуалам и другим негосударственным лидерам, пользующимся авторитетом и популярностью в обществе. В результате и в том, и в другом случае ОМ утрачивает свою характеристику как “глас народа”;

в-четвертых, рассуждая о ВП, и реалисты, и либералы ставят в центр рас-

смопререния рационального субъекта, руководствующегося не эмоциями, а расчетом в принятии политических решений. Для реалистов это расчет, определяемый соображениями власти (в первую очередь, баланс сил или угроз), для либералов – соображениями материального благосостояния.

Никаких иных факторов как для тех, так и для других, по большому счету, не существует: есть толькоственные и экономические интересы. Борьба за реализацию этих интересов и связанную с этим максимизацию власти или богатства и определяет характер международно-политических явлений. Эти интересы представляются как раз и на-всегда данные (или, по крайней мере, мало варьирующиеся), и потому проблема исследователя состоит лишь в том, чтобы вычислить, кто из акторов находится в наиболее выгодном положении и способен выбрать более эффективную стратегию для реализации своих интересов.

Однако, совпадая в оценке внешнеполитического субъекта, реалисты и либералы расходятся в оценке субъекта ОМ.

Реалисты обращают внимание на амбивалентность ОМ и призывают дистанцироваться от него при принятии важных внешнеполитических решений (не отказываясь от его использования в своих интересах).

Либералы, напротив, идеализируют ОМ, обходя вопросы о его возможностях как ошибаться, так и становиться объектом манипулирования со стороны государства или других заинтересованных сил. Кроме того, либералы, в отличие от реалистов, отдают приоритет мировому и глобальному ОМ перед национальным.

Иначе подходит к рассматриваемым вопросам **социальный конструктивизм** – социологическое направление, которое многие исследователи

считают сегодня наиболее перспективной парадигмой в теории международных отношений.

Не отрицая тесной связи между внешней политикой государства и национальными интересами, он исходит из того, что основой интересов являются идентичности: интересы “предполагают идентичности, поскольку актор может знать, чего он хочет, только если он знает, кто он есть”. Национальная идентичность влияет на выбор целей внешней политики и способствует определению ее приоритетов. В то же время она воспринимается как ценность, которую необходимо отстаивать и продвигать. В этих двух аспектах она и становится основным элементом понимания национальных интересов. Конструктивистское понимание национальных интересов, таким образом, существенно отличается от понятия “национальный интерес” в трактовке реализма, представляя собой более открытый, конкретный феномен, структура и даже само существо которого может изменяться, поскольку национальные интересы являются результатом политического процесса²⁰.

Важное отличие конструктивизма состоит и в том, что он допускает возможности трансформации внешней политики в зависимости от тех изменений, которые могут происходить в восприятии национальной идентичности. Речь идет, конечно, не о существовании между ними жестких связей детерминизма, а скорее о меняющихся условиях, которые способствуют возникновению то небольших, то крупных модификаций в формировании и реализации ВП.

С точки зрения конструктивистов, личные идеи руководителей государства или правительства в области внешней политики имеют вес только в той мере, в какой их значение широко разделяется членами группы, общества

или государства. Лишь в этом случае они становятся *интерсубъективными*, оказывая воздействие на общественное мнение и, в свою очередь, воспринимая влияние идей, ценностей, предпочтений и оценок общественности.

Государству свойственно несколько существующих национальных идентичностей, в содержании которых отражаются мнения самых разных представителей общественности и государства. Национальные идентичности – это своего рода равнодействующая тех постоянных обменов мнениями и дискуссий, которые происходят на уровне общества, в СМИ, между различными социальными и политическими силами, госаппаратом и правительством, а также внутри них.

Но источники национальной идентичности находятся не только внутри общества.

Идентичность формируется в рамках международной системы, конструируясь на основе восприятий идентичности других государств и испытывая на себе влияние их восприятий.

Формирующиеся в этих процессах (“социально конструируемые”) правила, принципы, нормы поведения и разделяемые убеждения могут дать государствам, индивидам и другим акторам понимание того, что является важным и ценным, а также идею о наибо-

лее эффективных и легитимных средствах достижения внешнеполитических целей. Одновременно эти социальные структуры способствуют формированию представлений об иерархии приоритетов и стратегии реализации этих приоритетов²¹.

Таким образом, с позиций конструктивизма поведение акторов внешней политики, обусловлено внутренними социальными структурами и социальными структурами международной системы. Вместе с тем такая обусловленность не предполагает никакой предопределенности, нечто подобного базисно-надстроечной дилеммы. Иначе говоря, в своей внешней политике государство не только испытывает многообразие влияний внутренних и внешних социальных факторов, в том числе и таких, как СМИ и общественное мнение, но и располагает значительным полем маневра в данной области, а не представляет собой пассивный объект этих влияний.

Вышесказанное свидетельствует, что по сравнению с реализмом и либерализмом, конструктивизм предлагает более нюансированные и динамичные методологические основы для анализа взаимодействия внешней политики и общественного мнения в современных условиях.

Внешняя политика, общественное мнение и государство в условиях глобализации

Рассматривая взаимодействие ВП и ОМ в современных условиях, необходимо, прежде всего, видеть, что сегодня не только общественное мнение, но и внешняя политика, подвергаясь воздействию глобализационных процессов, претерпевает глубокие трансформации и приобретает качественно новые черты по сравнению с традиционными представлениями о ее сущности. Это касается, в первую очередь,

самого субъекта ВП – государства и его традиционного суверенитета. Реальный суверенитет сегодня невозможен без встраивания государства в мировые интеграционные процессы²¹.

Внутренняя и внешняя политика все более тесно переплетаются друг с другом. В условиях глобализации внешняя политика уже не может оставаться закрытой от посторонних глаз, своего рода “черным ящиком”, функциониру-

ющим по раз и навсегда заведенным правилам, непроницаемым и недоступным для воздействий извне. Монополия исполнительной власти государства на ВП подвергается эрозии, происходит фрагментация его внешнеполитических функций. МИД все более явно утрачивает роль ее единственного легитимного субъекта в качестве представителя государства. Каждое из министерств уже имеет и постоянно расширяет собственные внешнеполитические связи. МИД все труднее сохранять единую централизованную ВП. Расширяется сфера субнациональной, территориальной и региональной внешней политики.

Усиливается также и давление различных внутренних групп интересов, которые стремятся повлиять на внешнеполитические решения и международную деятельность государства, ограничивая тем самым монополию исполнительной власти на ВП. Иначе говоря, расширяется “внутреннее” поле ВП, возрастает объем ее функций.

Меняется и внешняя среда.

Изменения происходят в социологической картине мира: государство перестает быть единственным субъектом и объектом ВП. Формируется мультицентричный мир, состоящий из потенциально очень многочисленных и автономных по отношению к государству акторов (экономических, идеологических миграционных, криминальных, террористических), которые претендуют на свое место в международных отношениях, осложняя деятельность государства, вызывая необходимость предпринимать новые усилия в области безопасности, сохранения основ своей национальной идентичности, отстаивания национальных интересов. Тем самым транснациональные акторы становятся объектами ВП государства, отвлекая на себя значительную часть его внешнеполитических ресурсов.

Перед внешней политикой государства встают качественно новые, невиданные прежде и гораздо более сложные, по сравнению с прошлым, задачи участия в глобальной координации мер экономического, политического, социального регулирования²².

Качественные изменения претерпевают и методы внешней политики. Уходит в прошлое ее закрытость от внешнего мира – мира “непрофессионалов”. Она все больше вынуждена “открываться” – работать в режиме транспарентности, что по существу означает переворот в сфере внешней политики. Она уже не может игнорировать “внутренних” неправительственных субъектов политики таких, как некоммерческие организации, религиозные объединения и т.п.

Государственные внешнеполитические структуры вынуждены вести с ними переговоры, идти на компромиссы тем более, что “непрофессионалы” – это часто специалисты и эксперты в таких областях, как экология, медицина, социальная психология, с которыми нельзя не считаться.

Наконец, один из важнейших аспектов изменений, которые происходят в содержании ВП в условиях глобализации, вносят СМИ и общественное мнение. Если традиционная ВП в силу самой своей специфики (монополизм, профессионализм, конфиденциальность, элитизм, протокольность) антагонистична по отношению к ОМ, то ситуация в корне меняется в условиях глобализации и новых возможностей СМИ.

В наши дни практически никто не сомневается в политической значимости общественного мнения, которую убедительно продемонстрировали, в частности, “цветные революции” в начале 2000-х годов, результатом которых стала смена правительства в нескольких постсоветских государствах и крушение режима Милошевича.

Вместе с тем воздействие указанных процессов на ВП государства не носит одностороннего характера, правительства не представляют собой их пассивный объект. Глобализация – не линейный и однонаправленный процесс с заранее известными результатами так же, как и не единственная модель современного мирового развития. Ей противостоят противоположные, ограничивающие ее действие на государство тенденции регионализации, фрагментации, суверенизации и т.п.

Даже представители либерализма отмечают, что и в настоящее время государство продолжает сосредотачивать в своих руках возрастающий объем все более важных ресурсов, что объективно усиливает его значение в качестве актора²³.

Поскольку в условиях глобализации ни одно государство не может быть конкурентоспособным, не включаясь в мировые экономические процессы, постольку правительства поддерживают свои предприятия, а также частные финансовые и экономические структуры в завоевании внешних рынков. С другой стороны, государства стремятся привлекать иностранные предприятия и капиталы на свои внутренние рынки. В этой связи внешнеполитическая деятельность дополняется выполнением новых функций (экономического, финансового, рекламного и т.п. характера), отличных от функций классической дипломатии. Не случайно сегодня в состав делегаций, сопровождающих зарубежные визиты высших государственных деятелей, включаются бизнесмены, руководители предприятий, компаний и фирм.

Взаимопреплетение внешней и внутренней политики не отменяет того факта, что и в наши дни достаточно примеров, когда государство может позволить себе одну политику внутри своих границ и принципиально другую за ее пределами.

Так, США постоянно увеличивают свои военные расходы, создают новые виды вооружений, совершенствуют свои ядерные программы, одновременно требуя от других стран противоположной политики.

Подчеркнуто внимательные к малейшим политическим требованиям "внутреннего" общественного мнения, западноевропейские демократии очень часто высокомерно игнорируют общественное мнение других стран.

Фрагментация внешнеполитической деятельности приводит к тому, что все более важной частью содержания ВП государства становится координация и управление международными контактами центральных и региональных политических структур и административных органов.

Так, например, уже в марте 2002 г. специальным приказом МИД России было утверждено "Положение о представительстве Министерства иностранных дел Российской Федерации на территории Российской Федерации".

К началу 2004 г. было создано 26 представительств, а в настоящее время их насчитывается более 40.

Согласно Положению, в функции представительств входит, в частности, внесение предложений по совершенствованию взаимодействия Министерства и субъектов Российской Федерации в области международных связей; подготовка рекомендаций о заключении субъектами Федерации документов о сотрудничестве с органами государственной власти иностранных государств; участие в пределах своей компетенции или по поручению Министерства в мероприятиях международного характера и т.п.

Возникают и новые способы государственного контроля и государственного регулирования ОМ.

Так, например, китайские власти неоднократно блокировали доступ к таким известным мировым ресурсам, как онлайн-энциклопедия Wikipedia, портал по размещению и просмотру видео YouTube, сервис по обмену фотографиями Flickr.

Властям КНР удалось также договориться с ведущими поисковыми компаниями *Yahoo* и *Google*, в результате чего нежелательный, антигосударственный контент поступает правительству КНР, а не в свободное интернетпространство²⁴.

Подобные возможности существуют и в появляющихся новых государствах с альтернативными формами капитализма, для которых характерно сочетание умеренно-авторитарных политических режимов с высокими темпами экономического роста и благосостояния населения²⁵.

Но и в признанных демократиях правительства не являются покорными пленниками ОМ. Это вполне оправданно, так как “общественное мнение может быть ошибочным. Это показало, например, поведение французских и британских пацифистов в 30-е годы, когда поднимал голову национал-социализм”. “И потому, что правительство, которое постоянно работает под давлением общественного мнения своей страны, утратило бы свободу действия...”¹⁷.

Иначе говоря, в своем формировании и осуществлении внешняя политика не следует и не должна во всем следовать общественному мнению. И в западных демократиях внешняя политика далеко не всегда опирается на ОМ.

Так, вице-президент США Ричард Чейни на прямой вопрос по поводу войны в Ираке: “Вас что же, не интересует, что думает американский народ?”, ответил: “Нет. Я считаю, нельзя допускать, чтобы колебания общественного мнения сбивали вас с курса”²⁶.

Общественное мнение как объект конкуренции внешних политик

Если анализировать происходящее в мире, действительно, “следует с холдных беспристрастных позиций”²⁷, то надо признать, что важным условием успеха внешней политики государ-

Иногда на этом основании делается вывод о том, что “внешняя политика должна быть последовательно антинародной”, то есть формироваться и осуществляться без оглядки на общественное мнение²⁷.

На первый взгляд, именно из этого и исходят политические руководители Польши и Чехии, настойчиво ведущие работу по размещению элементов американской системы ПРО на территориях своих стран. Подобным образом действует и руководство Украины упорно втягивая страну в НАТО, невзирая на массовые протесты большинства населения.

Однако нельзя не заметить, что во всех этих случаях правительства предпринимают большие усилия с использованием всех средств информационного воздействия на публику, чтобы добиться изменения в общественном мнении.

Украинские политики ведут огромную “разъяснительную” работу в этом направлении.

Так, отвечая на вопрос журналистов, что делается сейчас для информирования общественности о деятельности НАТО, украинский министр иностранных дел В.Яценюк (сентябрь 2007 г.) отметил, в частности, что “в рамках Госпрограммы информирования главным исполнителем и распорядителем средств является Госкомтелерадио, который только в 2006 г. получил 5,2 млн. гривен”²⁸.

В марте 2008 г. председатель Комитета Верховной Рады Украины по иностранным делам О.Билорус заявил, что финансирование по популяризации НАТО среди украинского населения необходимо увеличить минимум в пять раз²⁹.

Сегодня становится поддержка со стороны общественного мнения. В информационном обществе ОМ не могут игнорировать даже самые сильные акторы, поэтому в наши дни уже не толь-

ко учет ОМ, но также его формирование и управление им становятся императивами эффективной ВП. При этом, чем более демократическим является политический режим государства, тем более настоятельной является данная задача³⁰.

“Просвещенное общественное мнение”, на роль которого так полагались либералы начала XX в., объединившиеся вокруг идеалов, выражаемых Лигой Наций, не оправдало своих ожиданий в качестве фактора, способного предотвращать вооруженные конфликты. Однако это не опровергает необходимости целенаправленной работы с ним при формировании и реализации ВП. Как выяснилось в этот же период, правительства, лелеющие агрессивные намерения, научились манипулировать ОМ и использовать его в своих воинственных целях.

В XXI в. такие возможности несознательно возрастают, имея в виду потенциал новейших информационно-коммуникационных технологий.

Так, администрацией США были извлечены надлежащие уроки из поражения во вьетнамской войне, и в последующих конфликтах американские специалисты различного профиля в тесном взаимодействии выполняли задачу по формированию благоприятного общественного мнения³¹.

В том, что бомбардировки Югославии поддерживали, согласно опросам, 55–70% населения стран НАТО – важнейшая “заслуга” СМИ и, прежде всего, CNN.

Содержанием информационного обеспечения агрессии НАТО против Югославии стали такие направления, как разъяснение “гуманных” целей военной акции, предпринятой якобы только во имя спасения косовских албанцев от “геноцида” со стороны сербов; убеждение мировой общественности в том, что только НАТО (а не ООН или ОБСЕ) может быть гарантом сохранения мира и стабильности на Балканах и во всем мире; де-

монстрация “монархического единства” стран блока и военной мощи альянса³².

Накануне вторжения США в Ирак все опросы общественного мнения почти единодушно показывали, что большинство американцев (около 75%) поддерживало жесткую линию президента Дж.Буша в отношении режима Саддама Хусейна³³, что также стало следствием умело организованной и широко развернутой информационной кампании: достаточно вспомнить один только эпизод пресс-конференции Колина Паузэлла, демонстрирующего публике некие предметы, “доказывающие”, что саддамовский Ирак уже вплотную подошел к созданию ядерного оружия, которое он готов обратить против США и всего Запада.

Характерной чертой современного мира стала остройшая конкуренция за влияние на ОМ, за привлечение его на свою сторону, за формирование соответствующего своим национальным интересам образа собственной ВП и выгодного для себя негативного образа ее объекта – другого международного актора. Отсюда такие штампы массовой пропаганды, как “оси зла”, “государства изгои” и т.п.

Без опоры на ОМ, современному государству трудно успешно противостоять вызовам своего окружения.

Сегодня умелая внешняя политика должна принимать во внимание самые разнообразные влияния внутри страны: давление многочисленных групп интересов, точки зрения религиозных сообществ, взгляды лидеров мнения, конфликтующие идеологии, стереотипы и меняющиеся предпочтения массового сознания, возражения оппозиции, интересы регионов. Причем ОМ, как уже говорилось, часто бывает не всегда справедливым, иногда ошибочным и редко гомогенным, тем более в демократическом обществе. А внешнеполитическая стратегия государства может быть эффективной и находить свое оправдание только в том случае, если

указанное многообразие не распадается на непримиримые фрагменты, если она находится в соответствии с “консенсусом” общественного мнения вокруг основных составляющих национальных интересов и основных ценностей национальной идентичности.

Поэтому необходима постоянная работа по целенаправленному формированию ОМ: пропаганда и управление общественным мнением, осуществляемые в рамках и под контролем демократических процедур и институтов. Каждое правительство ведет эту работу по-разному и с разным успехом, но обойтись без нее в своей ВП не может ни одно государство.

Так, например, американская элита формирует общественное мнение умело, деликатно и в соответствии со своими установками.

Огромным подспорьем оказываются СМИ, находящиеся под контролем 4–5 крупных корпораций и поэтому фактически давно зависимые от своих владельцев³⁴.

Руководство Украины выстраивает свою внешнюю политику на пропаганде русофобии и подготовке общественного мнения к вступлению страны в НАТО и ЕС.

В условиях глобализации внешняя политика любого государства должна опираться не только на “внутреннее”, но и на международное, и мировое общественное мнение, находить себе сторонников за рубежом, обращаясь как к межправительственным организациям, так и к обществу других (особенно, значимых для нее) стран. Сегодня эффективность внешней политики правительства связана с эффективностью решения задач формирования положительного образа собственной страны, улучшения ее имиджа, аргументированного объяснения легитимности своей точки зрения.

Разумеется, влиять на общественное мнение другой страны крайне трудно, учитывая высококонкурентную среду

как внутри ее (где такой работе противостоит укорененный в местные реалии и, как правило, хорошо отлаженный мощный информационный и пропагандистский механизм), так и в глобальном информационном пространстве. Однако это не значит, что от этой задачи можно устраниться без риска негативных последствий, касающихся тех целей, которых добивается субъект внешнеполитической стратегии.

Не случайно дипломатические миссии многих государств, конкурируя, проводят в странах пребывания энергичную работу по общественной информации³⁵. Не случайно и то, что их СМИ столь агрессивно действуют в глобальном информационном пространстве, а неправительственные организации активно способствуют распространению их ценностей.

Россия в этом явно отстает от своих зарубежных партнеров, уступая им столь важное информационное пространство.

Создание спутникового телеканала “Russia Today” и ежемесячного журнала “Russia Profile” не решает проблемы³⁶, о них известно лишь небольшому числу пользователей за рубежом. Пробиться в глобальное информационное пространство и занять в нем свою нишу, как это сделала арабская компания “Аль-Джазира”, России пока не удалось.

Признаков того, что государство полностью осознало всю важность присутствия России на мировом медийном рынке, все еще не наблюдается.

Не будем забывать и о том, что отмеченное выше своего рода “разгосударствление” внешнеполитического функционирования влечет за собой необходимость воздействия на “внутреннее” и “внешнее” ОМ со стороны не только государства, но и негосударственных участников. Это касается как “внутреннего” (процессы выработки внешнеполитической стратегии и подготовки решений с участием “непрофессионалов”, “вторже-

ние” частных предпринимательских структур, групп гражданского общества и т.п.), так и внешнего (появление конкурирующих с МИД негосударственных объектов и субъектов) поля ВП.

Лишь отчасти решению данной задачи может способствовать создание в 2008 г. Российского фонда демократии и сотрудничества с филиалами в Париже и Нью-Йорке³⁷. Заявленные цели этих филиалов (мониторинг нарушений прав человека в США и Европе) выглядят достаточно узкими и излишне конфронтационными. Поэтому скептицизм в их отношении и предложения по расширению их задач выглядят вполне обоснованными³⁸.

Таким образом можно сформулировать основные линии взаимодействия внешней политики и общественного мнения в условиях глобализации.

Во-первых, ОМ – это один из политикоформирующих факторов внешней деятельности государства.

Не случайно, известный российский международник, в прошлом заместитель министра иностранных дел России Г.Кунадзе называет его в числе основных факторов, результатом действия которых становится ВП³⁹.

Французский специалист по социологии международных отношений М.Мерль также считал, что главная роль ОМ в соотношении с ВП состоит в возрастающем участии первого в процессе формирования второй¹⁷.

Влияние ОМ на формирование ВП отмечают и многие другие социологи и международники³⁶.

Во-вторых, в наши дни ОМ является значимым ресурсом ВП. Даже обладание колossalной военной мощью или столь ценимыми сегодня огромными энергетическими ресурсами не могут восполнить тот недостаток эффективности, который образуется в результате негативного образа субъекта внешней политики в общественном мнении.

Яркими примерами в этом отношении являются ВП США и особенно – России (в силу явного проигрыша в информационной конкуренции и недооценки руководством страны важности работы с мировым общественным мнением).

С другой стороны, активная поддержка или пассивное соучастие “внутреннего” ОМ дает каждой из этих стран возможность последовательного проведения в жизнь принимаемых их руководством внешнеполитических решений*.

И все же следует признать, что начало в деле целенаправленного влияния на ОМ как важного направления российской внешней политики положено.

Консолидация “внутреннего” и целенаправленное формирование международного и мирового ОМ сегодня становится важным средством защиты национальных интересов любой страны. Важно помнить, что речь идет об общей ответственности государства и общества, часть которой ложится и на исследователей-международников, взгляды, концепции и теории которых не только отражают, но и творят тот мир, в котором мы живем.

* Так, например, характерна динамика поддержки американцами участия сухопутных войск в операции на Балканах: с 47% она выросла сначала до 57, затем до 65%, а последний опрос установил, что 71% респондентов выступал за применение наземных войск для отстранения от власти С.Милошевича и предания его суду как военного преступника, поскольку “на Соединенных Штатах лежит ответственность за установление мира в Косово”³².

В-третьих, ОМ становится все более важным инструментом реализации ВП.

Не случайно, например, в японском МИД посы и консулы проходят специальные медиа-тренинги в PR-компаниях, цель которых заключается в тренировке телевыступлений и моральной подготовке ответов на "злорадные" вопросы³⁵.

В-четвертых, ОМ выступает референтом ВП.

Равнодушие, индифферентность ОМ оставляет правительствам значительное поле для действий "по своему усмотрению" на внешнеполитической арене, однако и в этом случае последствия таких действий, особенно, негативного характера, могут по истечении времени вызвать достаточно серьезную реакцию ОМ и вынудить творцов ВП либо скорректировать внешнеполитическую линию, либо уйти в отставку.

Наконец, *в-пятых*, ОМ является объектом ВП: сегодня государства вступают в острую конкуренцию друг с другом не только за материальные ресурсы, но и за влияние на ОМ, стремятся формировать его, манипулировать им, использовать его в своих национальных интересах.

Примечания

¹ Аристотель. Политика. М.: АСТ, 2006. 293а; 298в30-35.

² Базовые компоненты социальной теории Жана Габриеля Тарда // <<http://fil.vslovar.org.ru/768.html>>; Е.А.Угринович. Общественное мнение // http://planetadisser.com/see/dis_171852.html

³ Гольцendorf Ф. Общественное мнение. СПб: издание Я.Канторовича, 1895. С. 25; 31; 50; 53; 55; 61; 61; 92.

⁴ Фукиидз. История. М.: ТОО "Пролог". (Репринт издания М.и С. Сабашниковых, 1915 г.). Т. I. 75 3; 76 2; 84 1-84 2; Т. II. V. 85; Т. I. 203-211.

⁵ Что такое общественное мнение? // http://www.nikkolom.ru/book3/page_pk_2_2.htm

⁶ Рукавишников В.О. Холодная война, холодный мир. Общественное мнение в США и Европе о СССР/России, внешней политике и безопасности Запада. М.: Академический Проект. 2005. С.12, 13, 815.

⁷ Караганов С.А. Новая эпоха: вместо введения // <http://www.karaganov.ru/articles/223.html>

⁸ Guilhaudis J.-F. Relations internationales contemporaines. Р : Juris-classeur. 2002. Р. 141.

⁹ Дж. Ньюман. Развитие средств массовой информации и государственная политика // <http://www.infousa.ru/information/gicom4.htm>

¹⁰ Гражданское общество и глобальное управление // <http://www.un.org/russian/partners/cardoso.htm>

¹¹ Бурдье П. Общественное мнение не существует // http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Sociolog/Article/Bur_ObMn.php

¹² Результаты соцопросов формируют общественное мнение // Независимая газета. 2008. 13 февраля.

¹³ Грушин Б.А. Личность. 15.01.2005 [обзор] // <http://bd.fom.ru/report/map/gur050106>.

¹⁴ Гегель Г.В.Ф. Философия права. М.: Мысль, 1990. С. 354.

¹⁵ Киссинджер Г. Дипломатия. М.: "Ладомир", 1997. С. 740, 738, 39, 41.

¹⁶ Natalie le Balme. Opinion publique et la politique étrangère // Frederique Charillon (dir.). Politique étrangère: nouveaux regards. Р.: Presses de Sciences Po., 2002. Р. 196–201, 203, 207.

¹⁷ Merle M. La politique étrangère. Р.: PUF, 1984. Р. 37, 96.

¹⁸ Кант И. К вечному миру. Соч. Т. 6. С. 300.

¹⁹ Moravcsik A. Taking Preferences Seriously. A Liberal Theory of International Politics // International Organization. 51. Automne 1997.

- ²⁰ McLeod A. L'Approche constructiviste de la politique étrangère // Frederique Charillon (dir.). Politique étrangère. Nouveaux regards. P.: Presses de Sciences Po. 2002.
- ²¹ Финненмор М. Нормы, культура и мировая политика с позиций социологического институционализма // Международные отношения: социологические подходы. М.: Гардарика. 1998.
- ²² Кортунов С. Глобализация и национальная идентичность // Вестник аналитики. 2007. № 1 (27).
- ²³ Бади Б. От суверенитета государства к его жизнеспособности // Мировая политика и международные отношения в 90-е годы: взгляды американских и французских исследователей: Пер. с англ. и фр. / Под ред. М.М.Лебедевой и П.А.Цыганкова. М., 2001. С. 107.
- ²⁴ Китайские власти берут интернет под контроль. <<http://www.annews.ru/news/detail.php?ID=150496>>
- ²⁵ Халлидей Ф. Окончание холодной войны и международные отношения: некоторые аналитические и теоретические выводы // Теория международных отношений на рубеже столетий. М., 2002. С. 58.
- ²⁶ Американцы призывают политиков считаться с данными социологических опросов // <http://www.itartass.ur.ru/news/?id=35569>. 25/03/2008.
- ²⁷ Лукьянин Ф. Уроки Ирака: Внешняя политика должна быть антинародной // Ведомости. 22.04.2003. № 70 (870).
- ²⁸ Яценюк В. Украинцы не против вступления в НАТО, они просто не информированы // <<http://www.day.kiev.ua/170970/>>
- ²⁹ Средства на информирование украинцев о НАТО нужно впятеро больше // http://ura-inform.com/ru/society/2008/03/19/nato_info/
- ³⁰ Крашенинникова В. Америка – Россия: холодная война культур. Как американские ценности преломляют видение России. М., 2007. С. 241.
- ³¹ Панарин И.Н. Общественное мнение и вооруженные конфликты // <http://www.panarin.com/doc/41>
- ³² Андреев А., Давыдовыч С. Об информационном противоборстве в ходе вооруженного конфликта в Косово // <http://psyfactor.by.ru/warkosovo.htm>
- ³³ http://news.bbc.co.uk/hi/russian/news/newsid_2560000/2560279.stm
- ³⁴ Цыганков А.П. Русофobia в США // Международные процессы. 2006. № 3.
- ³⁵ Акио Кавато. Общественное мнение и внешняя политика Японии // <http://www.akiokawato.com/ru/cat38/000075.php>
- ³⁶ Алексеева Т.А. Россия в пространстве глобального восприятия // Россия в глобальной политике.
- ³⁷ Российский “Институт демократии и сотрудничества” проверит Запад на соблюдение прав человека // <http://www.newsru.com/russia/28jan2008/institut.html>
- ³⁸ Независимая газета. 2008. 22 января.
- ³⁹ Кунадзе Г. ВП Японии: время перемен // Знакомьтесь: Япония. 2003. С. 31 // http://www.japantoday.ru/znakjap/politik/pdf/Kunadze_35.pdf

Статус межгосударственных объединений на постсоветском пространстве

**Юрий Бойко
Эльмира Садыкова**

Межгосударственная интеграция на постсоветском пространстве развивается сложно и противоречиво. Эксперты пишут о “многоуровневой”, “разноскоростной”, “многоступенчатой”, “многоаспектной” интеграции, но ни одно из интеграционных объединений на постсоветском пространстве не справляется с настоящему моменту с поставленными в их учредительных документах задачами в полном объеме.

Благодаря своему экономическому, научному, военному и политическому потенциалу Российской Федерации продолжает оставаться основным системообразующим фактором на постсоветском пространстве. На втором уровне находятся Украина, Республика Казахстан и Республика Беларусь. Различия в потенциалах упомянутых четырех государств создают предпосылки реализации разноскоростной интеграции.

Многоаспектная интеграция выражается в том, что Россия связана обязательствами

по одним и тем же вопросам в рамках СНГ, ЕврАзЭС, Союзного государства, ЕЭП, ОДКБ, ШОС.

Беларусь – в рамках СНГ, ЕврАзЭС, Союзного государства, ЕЭП, ОДКБ.

Украина – в рамках СНГ, ЕЭП.

Казахстан – в рамках СНГ, ЕврАзЭС, ЕЭП, ОДКБ, ШОС.

Интеграция государств на постсоветском пространстве в данные объединения построена, в основном, не по отраслевому принципу, хотя ОДКБ и ШОС можно выделить как организации, созданные, прежде все-

БОЙКО Юрий Павлович – профессор, доктор политических наук, доктор медицинских наук, кандидат юридических наук. Профессор кафедры внешней политики России и актуальных международных проблем Дипломатической академии МИД России. Заведующий кафедрой медицинского права, общественного здоровья и управления здравоохранением Российской медицинской академии последипломного образования Минздравсоцразвития. Окончил Дипломатическую академию МИД России, институт международного права и экономики им. А.С.Грибоедова, Российский новый университет, медицинский институт им. Н.Нариманова. E-mail boyko@rambler.ru

САДЫКОВА Эльмира Линаровна – кандидат юридических наук, доцент кафедры внешней политики России и актуальных международных проблем Дипломатической академии МИД России. Окончила Казанский государственный университет (юридический факультет). E-mail richone@rambler.ru

Ключевые слова: постсоветское пространство; коллизии компетенций; наднациональный механизм; международное право; внутригосударственное право.

го, для обеспечения вопросов безопасности.

Создание единого экономического пространства, если это обязательство предусмотрено в рамках четырех объединений с разными по составу участниками, может оказаться весьма непростой задачей. То же можно сказать и о зоне свободной торговли, и о единой таможенной территории. Никакая юридическая техника здесь не спасет ни от коллизии компетенций, ни от дублирования, ни от технических нестыковок в различных обязательствах сторон многочисленных соглашений.

Многоступенчатость также не всегда связана с последовательным увеличением степени интегрированности создаваемых межгосударственных объединений (МГО). Проблемой на этом пути могут стать политические устремления тех или иных правящих элит, которые зачастую выходят на первый план.

Так, например, создание ЕЭП сильно затрудняется позицией Украины, которая все менее склонна брать на себя какие-либо юридические обязательства в рамках данного договора¹.

Выход подсказывает опыт европейской интеграции – необходимо добиться совмещения в одной юридической плоскости различных политических устремлений, обеспечить создание единой универсальной структуры с множеством дочерних отраслевых структур под ее эгидой. Юридическое оформление подобных взаимоотношений возможно при наличии единого экономического, силового центра, как в НАФТА, или нескольких совместимых центров, как в Европейском союзе.

В современном мире государственно-правовая интеграция реализуется в разных институциональных формах: федерация, конфедерация, международная межправительственная организация².

Довольно часто в рамках родового понятия “международная организация” используется понятие “межгосударственное объединение”³.

Однако некоторые межгосударственные объединения на постсоветском пространстве выходят за рамки классических международных организаций в том виде, в каком они характеризуются в современной доктрине международного публичного права⁴. По мнению Ю.А. Тихомирова, есть основания выделить МГО в отдельную группу со следующими специфическими признаками:

- большая степень региональной интеграции государств в силу сходства их исторической судьбы;
- отражение в структуре межгосударственных объединений системы институтов государств-членов;
- большая степень императивности актов межгосударственных объединений и их влияния на национальные законодательства;
- наличие судебных институтов для разрешения споров и коллизионных процедур⁵.

Особого внимания требует усиление степени императивности актов межгосударственных объединений и их влияние на национальные законодательства. В условиях глобализации нарастает необходимость делегирования части суверенных полномочий со стороны бывших союзных республик наднациональным структурам. На этом пути неизбежны компромиссы и прагматичная государственная политика согласования и гармонизации различных национальных интересов. Число участников интеграционного объединения во многом зависит от готовности государств расстаться с частью собственного суверенитета для повышения эффективности экономики при вхождении в единое экономическое пространство.

Как показывает практика тех объединений, которые ставят вопрос о тесной межгосударственной интеграции в экономической, политической и военной областях, отсутствие решения вопроса о передаче межгосударственному органу хотя бы части суверенных полномочий затрудняет достижение планки высоко поставленных задач.

Профессор И.Д.Левин дал следующее классическое определение суверенитета: "Суверенитет есть состояние полновластия государства на своей территории и его независимости от других государств"⁶.

В то же время элементы принципа наднациональности или надгосударственности, которые в той или иной мере присущи многим межгосударственным объединениям на постсоветском пространстве, обеспечивают способность межгосударственного органа принимать решения, обязательные для составляющих его субъектов и добиваться их претворения в жизнь.

На начальном уровне наднациональность реализуется при условии способности компетентного межгосударственного органа принимать решения не на основе консенсуса представителей его участников, а на основе мнения большинства в любых его вариантах.

Следующей ступенью в развитии наднациональности является принятие решений на основе принципа взвешенного голосования, когда члены органа имеют количество голосов в зависимости от своего экономического веса, военного или политического влияния.

На третьей ступени развития принципа наднациональности межгосударственное объединение имеет правовой механизм принуждения к исполнению своих решений. Механизм этот должен состоять из двух частей – правовых документов, закрепляющих право и процедуру претворения в жизнь принятых решений и специального аппарата, способного контролировать принятие решения.

На четвертой ступени наднациональный механизм полностью перерастает рамки классической международной межправительственной организации и становится способным самостоятельно управлять той или иной территорией. На этой ступени межгосударственное объединение окончательно приобретает черты федеративного образования.

Передача некоторых полномочий независимых государств наднациональным структурам не означает отрицания или сужения суверенных прав. Их мандат остается главным, причем переданные полномочия компенсируются приобретением так называемых общесистемных, всеобщих полномочий. Радиус совокупного или совместного действия государств расширяется⁷.

В конечном итоге, без развития элементов надгосударственности ни одно межгосударственное объединение не может реализовать заложенный в нем потенциал экономического, военного и политического сотрудничества*. В противном случае все сводится к развитию интеграции на основе традиционных, в лучшем случае, многосторонних международно-правовых документов**, ре-

* Межгосударственные организации не обладают, как правило, надгосударственной властью в полном объеме.

** Принцип надгосударственности находит свое четкое выражение в институтах ЕС. О добровольном ограничении суверенных прав в пользу Европейского союза говорится в конституциях многих входящих в него государств. ФРГ, согласно Основному Закону, участвует в развитии Европейского союза. Для этого государство может передавать свои суверенные права посредством издания закона. Аналогичные положения содержатся и в Конституции Франции. В Великобритании вступление в Европейский союз повлекло важные конституционные изменения.

гулируемых существующими системами внутригосударственного и международного публичного права, на стыке которых остаются довольно обширные неисследованные "белые пятна"⁸.

К недостаточно изученным областям относится и проблема двойственного характера межгосударственных объединений, возникших на постсоветском пространстве, чья система полномочий выходит далеко за рамки, характерные для классической международной межправительственной организации и вообще для международного публичного права. В учредительных документах указанных объединений сочетаются элементы как конституционного, так и международно-правового регулирования, поэтому их внутренние документы также не могут быть охарактеризованы как внутреннее право международной организации.

Частью доктрины международного публичного права является монистическая концепция соотношения международного публичного и внутригосударственного права в двух вариантах: с приоритетом международного публичного права и с приоритетом внутригосударственного права.

Право, регулирующее организацию и деятельность межгосударственных объединений на постсоветском пространстве, закрепленное в различного рода юридических документах конституционного и международно-правового характера, является комплексной системой норм, которая находится в непрерывном развитии. Конечный интеграционный результат развития данной системы норм пока неясен.

В отличие от привычных представлений о том, что в основе регулирования деятельности МГО лежат только нормы международного публичного права, В.Г.Вишняков указывает: "...в реальной практике регулирование деятельности МГО осуществляется

несколькими правовыми системами, и, прежде всего, внутригосударственными системами всех государств-участников"⁹.

Следует уточнить, что в зависимости от конкретного правового статуса того или иного объединения, соотношение между внутригосударственными, прежде всего конституционными, и международно-правовыми элементами правового регулирования меняется. В рамках отдельно взятых объединений это соотношение тоже находится в подвижном состоянии.

Западноевропейской интеграции потребовалось более 50 лет, чтобы пройти путь от международных организаций с компетенцией в отношении некоторых специальных вопросов до образования, принимающего свою конституцию. Этот процесс не закончен, окончательное утверждение отдельными государствами Конституции для Европы по-прежнему сопряжено с большими трудностями.

Приоритетность тех или иных норм правового регулирования имеет большое теоретическое и практическое значение. Необходимо, чтобы различные инструменты правового регулирования совместно обеспечивали достижение конкретной цели, поставленной перед межгосударственными объединениями. Повышению эффективности тех или иных форм интеграции служит взаимное дополнение, а не противопоставление различных отраслей внутригосударственного и международного публичного права. Особое значение для повышения эффективности экономической интеграции, лежащей в основе большинства интеграционных объединений, имеют как гражданское право отдельных государств, так и международное частное право.

Встречающиеся в специальной литературе ссылки на теорию подразумеваемой компетенции международных организаций (компетенция, прямо не

предусмотренная учредительными документами международной организации) применительно к межгосударственным объединениям на постсоветском пространстве не учитывают всех возможных последствий ее практического применения. В случае отсутствия полного контроля над тем или иным межгосударственным объединением возможно принятие решений, не отвечающих интересам Российской Федерации.

Для уяснения двойственного характера правовой природы межгосударственных объединений важно выделить понятие **учредительной власти**.

По мнению В.Г. Вишнякова: "Учредительная власть – особая сфера власти, власти народа, стоящая над законодательной и президентской уже в силу того, что последние являются учрежденными, выборными властями и тем самым – вторичными производными"¹⁰.

Суть учредительной власти заключается в том, что только ее субъекты, как правило, могут создавать новые государственные образования, определять форму правления, государственное устройство, правовую систему государства. Первоначальным же субъектом учредительной власти является народ (население определенной территории). Оформление государственного статуса того или иного территориального образования требует принятия документов конституционного характера.

Категорическое утверждение о том, что "международные договоры не обладают учредительной силой по созда-

нию государств, они не могут определять форму правления, государственное устройство, правовую систему государства"*, совершенно верно в отношении межгосударственных объединений на постсоветском пространстве. Однако в иных географических и исторических условиях, это могло произойти и в соответствии с международным договором, и в соответствии с решением международной организации. Достаточно напомнить, что многие государства в результате международно-правового регулирования итогов второй мировой войны получили свой суверенитет из рук держав-победительниц.

Важным фактором интеграции на постсоветском пространстве является наличие или отсутствие единой правовой системы.

Посредством права определяется юридический статус государственного образования, характер взаимоотношений между целым и его составляющими частями, механизмы управления системой. Комплексный характер права межгосударственных объединений предопределяет различное значение отдельных звеньев в правовых системах рассматриваемых интеграционных объединений.

Эксперты отмечают, что нерешенность вопроса о том, какое право должно развиваться в первую очередь – международное или конституционное – ведет к тому, что правовая система как отдельных межгосударственных объединений, так и всего постсоветского

* Нельзя не согласиться с тем, что само СНГ, образованное волей трех президентов в 1991 г. как международная организация, не имеет ясной легитимной основы. Попытки органов Содружества выстраивать во взаимоотношениях с органами власти государств-членов СНГ государственно-правовые, конституционные отношения и трансформировать организацию в союз, конфедерацию и даже федерацию, выходят за рамки международного договора, на основании которого Содружество было создано.

пространства складывается во многом противоречиво и стихийно*.

Вопрос об иерархии правовых актов не решен окончательно ни в отношении отдельных объединений, ни в отношении всего постсоветского пространства в целом.

Правовые поля отдельных межгосударственных объединений, например, Союзного государства, ЕЭП, ЕврАзЭС, СНГ частично перекрываются. Правовые документы отдельных МГО не дают ответа на вопрос, как решать коллизии между тысячами интеграционных документов различных объединений. Остроту проблеме добавляет множественность судебных органов, возможность дублирования в их работе.

На постсоветском пространстве не сложилось к настоящему моменту единое правовое поле и, к сожалению, перспективы его создания откладываются на неопределенное время. Если нет единого правового поля, то нет и единой правовой системы в ее пространственном понимании. На постсоветском пространстве функционирует совокупность правовых систем отдельных межгосударственных объединений. Однако из-за конкуренции конституционных и международно-правовых элементов при построении отдельных МГО не складываются и единые правовые системы каждого из них.

Для всех межгосударственных объединений можно выделить несколько уровней актов, входящих в их индивидуальные правовые системы.

Н.А.Михалева выделяет следующие уровни для правовой системы Союзного государства:

– а) акты Союзного государства (основы законодательства и законы, имеющие

прямое действие на территории государств-участников);

- б) акты национального законодательства (России и Беларусь);
- в) общепризнанные принципы и нормы международного права, в том числе акты Содружества Независимых Государств и Евразийского экономического сообщества".

В особую категорию следует выделить Конституционный акт Союзного государства, разрабатываемый в настоящее время.

В.А.Егиазаров различает три уровня правовой системы ЕврАзЭС:

- уровень права Сообщества;
- уровень международного права;
- национальная правовая система каждого государства¹¹.

Для уяснения иерархии и взаимодействия комплексной системы норм каждого МГО можно условно выделить шесть уровней их правовых систем:

- первый уровень – уровень общепризнанных принципов и норм международного права, действующего в отношении каждого МГО;
- второй уровень – учредительные документы, представляющие собой комплексную систему норм международного и внутригосударственного права;
- третий уровень – внутреннее право МГО, регулирующее внутреннее взаимодействие его органов и структур;
- четвертый уровень – международно-правовые двусторонние и многосторонние акты, создаваемые самими МГО;
- пятый уровень – правовые нормы МГО, создаваемые ими и действующие в отношении отдельных государств-участников;
- шестой уровень – внутригосударственное право, действующее в отношении МГО.

* В отношении ЕврАзЭС этот процесс детально исследуется профессором В.А. Егиазаровым. *Вишняков В.Г., Егиазаров В.А., Королев Ю.А., Манов Б.Г. и др. (Право и межгосударственные объединения / С.-Пб.: Юрид. центр Пресс, 2003. С. 244–269).*

Комплексная система норм одного межгосударственного объединения при пересечении компетенций двух или нескольких МГО может действовать и в отношении других МГО.

Например, с формальной точки зрения никто не отменял действия актов СНГ в отношении территорий Союзного государства, ЕврАзЭС и ЕЭП.

Эксперты неоднократно отмечали сложность аспекта иерархии правовых актов, составляющих правовые системы отдельных МГО¹², которая связана с вопросом об иерархии самих МГО. Как уже отмечалось, он не решен ни в науке, ни на практике и, к сожалению, зависит, в основном, от усмотрения политических элит того или иного государства-участника*.

По всей видимости, ведущее место в иерархии МГО, возникших на постсоветском пространстве, будут занимать те организации, совокупный объединенный экономический потенциал которых будет превосходить аналогичные показатели других объединений.

Практически все конституции новых суверенных государств на постсоветском пространстве закрепляют приоритет норм международного права

перед нормами внутригосударственного права и не воздвигают барьеров для взаимодействия норм и принципов международного права с внутригосударственными правовыми системами. Отсюда следует, что нормы и принципы международного права имеют приоритет и в отношении правовых систем отдельных МГО, поскольку, с одной стороны, международно-правовые составляющие этих систем не могут противоречить общепризнанным принципам современного международного права, прежде всего нормам *jus cogens*, а с другой – внутригосударственные элементы вышеуказанных систем также не должны вступать в противоречие с основными положениями современного международного права**.

Тенденции развития политических систем государств-членов международного сообщества в условиях, когда современный мир значительно качнулся в сторону однополярности, заключаются в стремлении обезопасить себя от произвольных толкований международного права, произвольного вмешательства международных организаций во внутренние дела суверенных государств, попыток навязать свой подход к решению спорных вопросов при помощи международных инструментов со

* В международном публичном праве также не решен вопрос об иерархии международных межправительственных организаций. Общепризнанным является выделение ООН как главной организации, несущей ответственность за поддержание международного мира и безопасности. Однако региональные организации все больше вторгаются в компетенцию универсальных.

** В связи с вышеизложенным осложнена общая международно-правовая позиция Российской Федерации.

В условиях, когда в период с 1985 г. по 1999 г. Россия брала на себя зачастую трудновыполнимые, прямо противоречащие ее внутренним интересам обязательства, нормы Конституции Российской Федерации и Федерального Закона "О международных договорах", фактически, о приоритете международно-правовых принципов и норм и о прямом действии международных договоров загоняли ее в правовой тупик.

Так сложилось с подписанием Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (1951 г.). Она вступила в силу для Российской Федерации до того, как было обеспечено выполнение ее основных положений. Это вызвало критику Российской Федерации в органах Европейского совета и большой поток индивидуальных жалоб в отношении России в Европейский суд по правам человека.

стороны более сильных держав. Из этого следует, что первое место международному публичному праву отнюдь не гарантировано.

С другой стороны, международно-правовые инструменты, включая ООН, продолжают служить прогрессивным целям и принципам, закрепленным как в Уставе ООН, так и в других международно-правовых документах, обеспечивая защиту интересов всех членов международного сообщества.

Существует и третий аспект данной проблемы, когда полностью игнорируя нормы международного права, великая держава вмешивается во внутренние дела суверенных государств, вплоть до применения вооруженных сил, как это продемонстрировали события на Балканах и в Ираке.

Череда “оранжевых” революций показывает, что этот опыт в усовершенствованном виде может быть применен и применяется для дезинтеграции МГО на постсоветском пространстве.

В сложившихся исторических условиях в отношении МГО не следует недооценивать акты конститутивного характера. Но, как уже отмечалось выше, учредительные документы практически всех МГО носят комплексный характер, сочетая международно-правовые и конституционные элементы.

На данный момент документом полностью конституционного характера может стать только Конституционный Акт Союзного государства.

Учредительные документы МГО не могут противоречить конституциям государств-участников, поскольку они выражают суверенную волю граждан в отношении основных вопросов конституционного устройства. В противном случае необходимо выполнение всех процедур, предусмотренных для изменения Конституции, включая, где это необходимо, проведение референдумов.

Учредительные документы МГО предусматривают различного рода акты, принимаемые их органами, которые подлежат исполнению государствами-участниками.

В связи с рассмотрением вопроса об иерархии нормативных актов в правовых системах отдельных МГО отметим лишь то, что их прямое действие предусмотрено только Договором о создании Союзного государства. Но и в этом случае акты МГО не могут противоречить нормам, содержащимся в конституциях и конституционных актах государств-участников¹³.

Как отмечалось, на постсоветском пространстве не существует единого правового поля и, соответственно, нельзя говорить и о едином праве межгосударственных объединений.

Но и само право отдельных межгосударственных объединений не представляет собой единого массива.

Оно образуется на пересечении нескольких правовых плоскостей отдельных отраслей внутригосударственного права отдельных государств-участников МГО и международного публичного права.

При этом международное публичное право также не выступает единым массивом. Оно складывается из общепризнанных принципов и норм и двусторонних, и многосторонних договоров отдельных государств-участников МГО.

При этом правовое поле СНГ разрушается невыполнением многих основополагающих многосторонних документов.

У словно право отдельных МГО можно подразделить на “первичное” и “вторичное” право.

Первичное право имеет внешние для МГО источники и включает внутргосударственную и международно-правовую составляющие.

Вторичное право исходит из самих органов отдельных МГО и ограничено строго определенными рамками. Оно не должно противоречить международно-правовой составляющей как в части общепризнанных принципов и норм, так и двусторонних и многосторонних международно-правовых документов самих государств-участников. Ограничено оно и внутригосударственной составляющей в части конституций и конституционных законов государств-участников МГО.

Представляя собой автономную систему принципов и норм, обособленную от международного публичного права и внутригосударственного права, право отдельного МГО имеет комплексный характер, включая собственные международно-правовые документы, внутреннее право МГО, нормы ад-

ресованные государствам-участникам и нормы государств-участников в отношении рассматриваемого объединения.

При этом неоднородность права МГО проявляется и в том, что определенная его часть является формой координации, сближения и укрепления внутреннего права государств-участников.

К сожалению, не существует единого правового поля в отдельных МГО.

Ближе всего к созданию единого, однородного правового поля стоят ЕврАзЭС и Союзное государство, но анализ их правовой практики показывает, что и там превалируют традиционные международно-правовые документы – односторонние и многосторонние договоры.

При этом многосторонние договоры часто носят рамочный характер или характер мягкого права (*soft law*).

Таким образом, право отдельного межгосударственного объединения можно определить как комплексную систему неоднородных норм, регулирующих взаимоотношения суверенных государств в рамках конкретного МГО в трех сферах: международно-правовой, внутреннего права МГО и внутригосударственного права государств-участников, имеющих различную степень юридической обязательности, находящихся в состоянии неустойчивого равновесия по отношению к двум полюсам притяжения – международному публичному праву и внутригосударственноому праву, прежде всего конституционному, государств-участников и имеющих три вектора развития – в направлении федеративного государства, международной межправительственной организации, нового надгосударственного образования, сочетающего в своей правовой системе как конституционные, так и международно-правовые элементы.

Примечания

¹ Куллик В. “Извечный выбор” или pragmatические интересы? // <http://vybory.org/articles/104.html>

² Юртаева Е.А. На путях интеграции: Россия и Белоруссия // Международное публичное и частное право. 2001. № 3. С. 16.

³ Вишняков В.Г., Егназаров В.А., Королев Ю.А., Манов Б.Г. и др. Право и межгосударственные объединения. С.-Пб.: Юрид. центр Пресс, 2003. С. 13; 251.

⁴ Морозов Г.И. Международные организации. Некоторые вопросы теории. 1974; Шибаева Е.А. Право международных организаций. М., 1986; Шибаева Е.А., Поточный М. Правовые вопросы структуры и деятельности международных организаций. М., 1988; Федоров В.Н. Организация Объединенных Наций, другие международные организации и их роль в XXI веке. М.: МГИМО, 2005.

- ⁵ Тихомиров Ю.А. Коллизионное право. М., 2000. С. 337–338.
- ⁶ Левин И.Д. Суверенитет. М., 1948. С. 64; Клименко Б.М. Суверенитет правового государства // Московский журнал международного права. 2000. № 3(39). С. 15.
- ⁷ Тихомиров Ю.А. Цели и формы государственно-правовой интеграции // Правовое обеспечение межгосударственной интеграции. Сборник статей. М.: “Олита”, 2005. С. 6–7.
- ⁸ Патракеев С. Международные договоры о защите прав и свобод человека и гражданина в системе российского права // Сравнительное конституционное обозрение. 2005. № 2(51). С. 60.
- ⁹ Вишняков В.Г. Совершенствование институтов Содружества Независимых Государств // Правовое обеспечение межгосударственной интеграции. Сборник статей. М.: “Олита”, 2005. С. 33.
- ¹⁰ Вишняков В.Г. Конституция России и межгосударственные объединения // Журнал российского права. 2003. № 11. С. 82.
- ¹¹ Михалева Н.А. Правовые проблемы создания Союзного государства России и Беларуси // Государство и право. 2002 № 6. С.18.
- ¹² Василевич Г.А. Законы не должны противоречить друг другу // Союзный вестник. 2003 № 1. С. 49.
- ¹³ Договора “О создании Союзного государства” (Москва, 8 декабря 1999 г.) Ст. 60 // Собрание законодательства Российской Федерации. 14 февраля 2000. № 7.

Подписка на 2008 г.

на журнал “Обозреватель – Observer”
в каталоге «Газеты и журналы»
агентства «РОСПЕЧАТЬ»:
47653 — на 6 месяцев

Это сладкое слово роялти... с горьким привкусом несбыточности

**Борис Габараев
Карина Денишева**

Читателю постарше возрастом первая часть названия статьи, возможно, напомнит броское название культового, как сказали бы сейчас, фильма “Это сладкое слово свобода!” времен наибольших симпатий советских людей к далекому “Острову Свободы” – Кубе и не менее далекому Чили, бросившему дерзкий вызов Западу. В наши дни руководители многих российских НИИ и КБ при слове Роялти испытывают не менее трепетные чувства и энтузиазм, чем советские люди тех времен от слов “Свобода”, “Куба”, “Чили”.

Чем же объясняется магия этого совсем нерусского слова?

В известном общем “Англо-русском словаре” В.К.Мюллера¹ слово “роялти” переводится следующим образом:

“1) королевское достоинство, королевская власть; 2) член королевской семьи; 3) (обыкн.пл) королевские привилегии и прерогативы; 4) величие, царственность; 5) авторский гонорар (процент с каждого проданного экземпляра); отчисление автору пьесы (за каждую постановку); отчисления владельцу патента; 6) ист. арендная плата землевладельцу за разработку недр”.

Не менее известный, но уже не общий, а специализированный “англо-русский экономический словарь” под редакцией профессора А.В.Аникина² дает более акцентированный перевод этого же слова:

“1) право на земельную собственность или разработку недр, дарованное королевской властью; 2) (арендная) плата за право разработки недр; 3) лицензионный платеж, роялти; 4) авторский гонорар (в виде процентного отчисления с каждого проданного экземпляра книги);

on sales – лицензионная плата (устанавливаемая в виде процентного отчисления от объема продаж товара)

fixed sum [lumps-sum] – фиксированная арендная плата”.

ГАБАРАЕВ Борис Арсентьевич окончил Московский энергетический институт, генеральный директор ФГУП НИКИЭТ им. Н.А.Доллежаля, доктор технических наук.

ДЕНИШЕВА Карина Торезовна – менеджер Научно-производственной и конструкторской фирмы “Вектор”.

Ключевые слова: роялти, права НИИ и КБ на результаты интеллектуальной деятельности.

Если отвлечься как от всяких атрибутов королевской власти, так и от несвойственной НИИ и КБ функции разработчика недр, арендуемых у землевладельцев, то в качестве подходящего толкования остается вознаграждение за некий интеллектуальный или иной продукт. Вознаграждение может быть в виде авторского гонорара (с каждой книги, постановки пьесы и т.п.), отчислений владельцу патента или лицензионной платы в форме процентного отчисления от объема продаж товара.

Казалось бы, чего уж проще – написал книгу, сочинил пьесу, оформил право на патент или продал лицензию, можешь смело рассчитывать на вознаграждение, то есть на получение этого самого роялти. На Западе, где в свое время придумали роялти, никаких проблем по данному вопросу не возникает, по крайней мере, в концептуальном или системном смысле. Что касается нашей страны, где рыночная экономика пока находится только на стадии становления, ситуация носит совершенно иной характер.

Немаловажную роль играет целый ряд факторов таких как, например, живучая нерыночность менталитета одних людей, скороспелая псевдорыночность менталитета других людей, несовершенство действующих законов и чисто российское бездействие даже этих “действующих” законов.

Поэтому попытка выяснить часть проблем роялти для российских НИИ и КБ представляется полезной хотя бы в постановочном смысле для дальнейшего совершенствования законодательства в этой важной области.

Некоторые проблемы роялти для российских НИИ и КБ – конфликт интересов

Идея выплаты роялти в виде авторского гонорара за каждую книгу, отчисления автору за каждую постановку пьесы, отчислений владельцу патента или лицензионного платежа, если имеется лицензионный договор, ни у кого в России не вызывает вопросов или отторжения. Совсем по-иному обстоит дело с роялти для наших НИИ и КБ, вклад которых в создание того или иного конечного продукта потребления достаточно велик, но никакого отражения в цене этого продукта не нашел.

В качестве подобного продукта можно было бы назвать такие товары, как жилье, бензин, электроэнергия и т.п., либо такие услуги, как транспортные, медицинские и т.п., да и многое другое.

Однако авторы ограничиваются более понятным для себя примером российской атомной энергетики.

Наиболее массовыми по объему продаж конечными продуктами атомной энергетики внутри России являются электроэнергия и тепло, а в случае экспорта это уже атомные электростанции (АЭС) и ядерное топливо, в том числе и, возможно, для АЭС, сооруженных не по российским проектам.

Для дальнейшего упрощения анализа ограничимся рассмотрением только АЭС с реакторами РБМК (реактор большой мощности канальный). Из-за Чернобыльской аварии (1986 г.) эти АЭС до сих пор не ругает разве только ленивый, хотя все причины аварии такого масштаба давно уже устранены.

Следует отметить, что действующие три российские АЭС с реакторами РБМК (Ленинградская, Курская и Смоленская) уже много лет подрядрабатывают половину электроэнергии всей российской атомной энергетики.

Любая АЭС, причем АЭС с реакторами РБМК не являются исключением, состоят из нескольких энергоблоков, для каждого из которых энергетическим сердцем является реакторная установка. Помимо реакторной установки в состав каждого энергоблока входят турбины и генераторы для преобразования тепловой энергии в электрическую, а также множество других систем. АЭС может насчитывать несколько энергоблоков, на сегодня “чемпионом” является одна из японских АЭС, в состав которой входят 7 блоков.

В процесс разработки, сооружения и эксплуатации такой суперсложной системы, как энергоблок АЭС, вовлечены, без преувеличения, сотни предприятий самого различного типа, включая академические НИИ, проектные институты, конструкторские и технологические организации, строительные тресты, заводы тяжелого машиностроения и т.д. и т.п.

В интересах еще большего упрощения анализа ограничимся рассмотрением основных “фигурантов” этапа проектирования энергоблока. По сложившейся российской (ранее советской) практике, как правило, таких “фигурантов” три – “Научный руководитель”, “Главный конструктор” и “Генеральный проектировщик” (далее “Триада”), причем подразумеваются не персоналии, а организации.

Так, например, для всех энергоблоков с РБМК Научным руководителем является Российский национальный центр “Курчатовский институт” (РНЦ КИ), а Главным конструктором – ордена Ленина “Научно-исследовательский и конструкторский институт энерготехники” им. Н.А. Доллежала (НИКИЭТ).

В роли Генерального проектировщика энергоблоков с РБМК выступали разные российские проектные институты.

Итак, каждый действующий энергоблок с РБМК благополучно спроекти-

рован, построен и выдает электроэнергию в энергосистему. В качестве эксплуатирующей организации АЭС с РБМК выступает государственный концерн “Росэнергоатом”, который отдает электроэнергию в РАО ЕЭС и получает за это денежные средства.

Имеют ли какое-либо процентное отчисление с этого платежа РНЦ КИ, НИКИЭТ и Генеральный проектировщик? На сегодняшний день ответ однозначный – нет, не имеют!

Вполне естественно задаться вопросом, а правильно ли это?

А на этот вопрос однозначного ответа уже не удается найти.

Как и во всяком другом конфликте интересов, у каждой заинтересованной стороны правда своя.

Эксплуатирующая организация вполне резонно рассматривает ежедневно отпускаемую электроэнергию АЭС как продукт повседневного труда своих работников и поэтому не видит оснований “делиться” с организациями, хоть и являющимися звеньями технологического процесса получения электроэнергии, но на последнем этапе этого процесса задействованными только опосредовано (через участие в проектировании энергоблока).

Еще одно возражение эксплуатирующей организации состоит в том, что “Научный руководитель”, “Главный конструктор” и “Генеральный проектировщик” и так зарабатывают деньги, участвуя в работах по авторскому надзору, модернизации и реконструкции действующих энергоблоков, продлению их срока службы и последующему выводу из эксплуатации. Да, действительно, упомянутая “Триада” неразрывно связана с каждым энергоблоком на всех этапах его жизненного цикла, однако получает упомянутые деньги за конкретно выполняемые работы, а не в связи с объемом продаж электроэнер-

гии, то есть это не имеет никакого отношения к роялти.

В свою очередь, со стороны “Триады” вполне закономерен вопрос, почему она не имеет права на вознаграждение в виде процентного отчисления с каждого проданного киловатт-часа электроэнергии, выработанной на спроектированном ею энергоблоке. Получает же писатель отчисления с каждого проданного экземпляра написанной им книги, а драматург за каждую постановку своей пьесы.

Как нетрудно видеть, во всех этих случаях речь идет о вознаграждении за некий интеллектуальный продукт, конечный результат которого доходит до потребителя в виде тиражируемого товара, будь то книга, постановка пьесы или киловатт-час.

Права НИИ и КБ на результаты интеллектуальной деятельности

Уже с самого начала ГК РФ законодатели берут “быка за рога”, так как “Часть четвертая”, начинается со следующей ст. 1225*.

“Статья 1225. Охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации

1. Результатами интеллектуальной деятельности и приравненными к ним средствами индивидуализации юридических лиц, товаров, работ, услуг и предприятий, которым предоставляется правовая охрана (интеллектуальной собственностью), являются:

- 1) произведения науки, литературы и искусства;
- 2) программы для электронных вычислительных машин (программы для ЭВМ);
- 3) базы данных;
- 7) изобретения;
- 8) полезные модели;
- 9) промышленные образцы;
- 11) топологии интегральных микросхем;

Предусматривает ли российское законодательство какую-то регламентацию вознаграждения за использование результатов интеллектуальной деятельности, то есть возможно ли с его помощью разрешить конфликт интересов между “Эксплуатирующей организацией” и “Триадой”, разработавшей проект действующего энергоблока? Справедливости ради стоит отметить, что понятие “Триады” носит в рассматриваемом случае достаточно условный характер, так как в разработке проекта любого энергоблока принимают участие, как правило, десятки организаций.

Итак, чем нам может помочь российское законодательство в виде долгожданной четвертой части Гражданского кодекса РФ³ (далее ГК РФ).

- 12) секреты производства (ноу-хай);
2. Интеллектуальная собственность охраняется законом”.

Далее законодатели определили, что на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации признаются интеллектуальные права, которые включают **исключительное право**, являющееся имущественным правом, а в случаях, предусмотренных ГК РФ, также личные неимущественные права и иные права (право следования, право доступа и другие).

Интересно, что в ГК РФ дано детальное определение права следования и права доступа, но отсутствует определение исключительного права. Можно только догадываться по умолчанию, что именно исключительное право на результат интеллектуальной дея-

* Статьи Гражданского кодекса РФ цитируются не полностью.

тельности дает основание рассчитывать на вознаграждение в форме роялти.

Остается хотя бы проследить, у кого и при каких условиях возникает исключительное право на результат интеллектуальной деятельности.

Как определили законодатели, автором результата интеллектуальной деятельности признается гражданин, творческим трудом которого создан такой результат. Исключительное право на результат интеллектуальной деятельности, созданный творческим трудом, первоначально возникает у его автора. Это право может быть передано автором другому лицу по договору, а также может перейти к другим лицам по иным основаниям, установленным законом.

Законодатели детально раскрыли такие моменты, как срок действия исключительного права на результат интеллектуальной деятельности и государственная регистрация такого результата, распоряжение этим исключительным правом в виде договора об отчуждении исключительного права или лицензионного договора. Простая (неисключительная) лицензия сохраняет за лицензиаром право выдачи лицензий другим лицам, тогда как исключительная лицензия лишает лицензиара этого права.

ГК ФЗ предусматривает административную и иную ответственность за нарушение исключительного права на результат интеллектуальной деятельности, причем во внимание принимаются существо нарушенного права и последствия нарушения этого права. В частности, заслуживает внимания ст. 1253:

"Статья 1253. Ответственность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей за нарушения исключительных прав"

Если юридическое лицо неоднократно или грубо нарушает исключительные права на результаты интеллектуальной деятельно-

сти и на средства индивидуализации, суд может в соответствии с пунктом 2 статьи 61 настоящего Кодекса принять решение о ликвидации такого юридического лица по требованию прокурора. Если такие нарушения совершают гражданин, его деятельность в качестве индивидуального предпринимателя может быть прекращена по решению или приговору суда в установленном законом порядке".

Для рассмотрения проекта такого сложного объекта, каковым является энергоблок АЭС, уместно обратиться к гл. 77 ГК РФ, посвященной праву использования результатов интеллектуальной деятельности в составе единой технологии. Интересующие авторов моменты изложены уже в самом начале главы:

"Статья 1542. Право на технологию"

1. Единой технологией в смысле настоящей главы признается выраженный в объективной форме результат научно-технической деятельности, который включает в том или ином сочетании изобретения, полезные модели, промышленные образцы, программы для ЭВМ или другие результаты интеллектуальной деятельности, подлежащие правовой охране в соответствии с правилами настоящего раздела, и может служить технологической основой определенной практической деятельности в гражданской или военной сфере (единая технология).

В состав единой технологии могут входить также результаты интеллектуальной деятельности, не подлежащие правовой охране на основании правил настоящего раздела, в том числе технические данные, другая информация.

2. Исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности, которые входят в состав единой технологии, признаются и подлежат защите в соответствии с правилами настоящего Кодекса.

3. Право использовать результаты интеллектуальной деятельности в составе единой технологии как в составе сложного объекта (статья 1240) принадлежит лицу, организовавшему создание единой технологии (право на технологию) на основании

договоров с обладателями исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, входящие в состав единой технологии. В состав единой технологии могут входить также охраняемые результаты интеллектуальной деятельности, созданные самим лицом, организовавшим ее создание".

Первый пункт ст. 1542 дает достаточно полное определение сложного технического объекта, причем признается, что в состав единой технологии могут входить результаты интеллектуальной деятельности, не подлежащие правовой охране на основании действующих правил. Действительно, трудно представить более или менее сложную технологию или объект, состоящие сплошь из одних изобретений, полезных моделей и т.п.

В этой статье очень важно, что п. 3 вменяет в обязанность лицу, организовавшему создание единой технологии (право на технологию), заключение договоров с соблюдениями исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, входящие в состав единой технологии. Иными словами, появилась правовая договорная база для объединения прав участников Триады на роялти в виде процентного отчисления с платежей за электроэнергию, выработанную на спроектированном Триадой энергоблоке АЭС.

Казалось бы, все обстоит не так уж плохо, так как российское законода-

тельство достаточно детально регламентирует в рамках четвертой части Гражданского кодекса РФ вопросы прав на результаты интеллектуальной деятельности. Однако это только на первый взгляд, а детальное рассмотрение законодательства показывает, что в нем хорошо проработаны авторское право, патентное право и даже право на селекционные достижения. Более или менее проработано исключительное право на секрет производства (ноухау), включая случаи служебного секрета производства и секрета производства, полученного при выполнении работ по договору.

Однако практика защиты прав российских НИИ и КБ на результаты своей интеллектуальной деятельности, а именно на разработанные ими проекты, технологии и т.п., выявила целый ряд трудностей. Эти трудности связаны как с несовершенством действующего российского законодательства, так и с бездействием "действующих" законов, вызванным в одних случаях незнанием закона, а в других – правовым "нигилизмом", на который уже неоднократно указывал вновь избранный Президент России Дмитрий Анатольевич Медведев.

Авторы хотели бы конкретизировать перечисленные причины упомянутых трудностей.

Проблемы практики реализации прав НИИ и КБ на разработанные ими проекты и технологии политического централизма

Действующее российское законодательство, во-первых, не дает конкретного ответа на вопрос, является проект сложного объекта, например, энергоблока АЭС с реактором РБМК, или сложный технологический процесс, охраняемым результатом интеллектуальной деятельности.

Во-вторых, даже в случае утвердительного ответа появляется еще один вопрос, а именно: выдаются ли исключительные права на такой проект или технологию.

В-третьих, утвердительный ответ на второй вопрос вызывает к жизни третий вопрос, поскольку неясно, кого

именно в этом случае законодательство определяет правообладателем исключительного права.

В какой-то мере ответы на эти вопросы, казалось бы, содержит гл. 75 четвертой части ГК РФ, посвященная правам на секрет производства (ноу-хай).

Действительно, ее первая статья начинается следующим образом:

"Статья 1465. Секрет производства (ноу-хай)

Секретом производства (ноу-хай) признаются сведения любого характера (производственные, технические, экономические, организационные и другие), в том числе о результатах интеллектуальной деятельности в научно-технической сфере, а также сведения о способах осуществления профессиональной деятельности, которые имеют действительную или потенциальную коммерческую ценность...".

Хотелось бы обратить внимание на ст. 1470, согласно которой "исключительное право на секрет производства, созданный работником в связи с выполнением своих трудовых обязанностей или конкретного задания работодателя (служебный секрет производства), принадлежит работодателю".

В нашем случае под работодателем подразумевается НИИ или КБ.

В пользу НИИ или КБ можно было бы толковать и следующую ст. 1471 этой главы.

"Статья 1471. Секрет производства, полученный при выполнении работ по договору

В случае, когда секрет производства получен при выполнении договора подряда, договора на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских или технологических работ либо по государственному или муниципальному контракту для государственных или муниципальных нужд, исключительное право на такой секрет производства принадлежит подрядчику (исполнителю), если соответствующим договором (государственным или муниципальным контрактом) не предусмотрено иное.

В случае, когда секрет производства получен при выполнении работ по договору, заключаемому главным распорядителем или распорядителем бюджетных средств с федеральными государственными учреждениями, исключительное право на такой секрет производства принадлежит подрядчику (исполнителю), если договором не установлено, что это право принадлежит Российской Федерации".

К сожалению, закон не рассматривает случай, когда работы по договору оплачиваются заказчиком не из государственного (федерального, субъектного или муниципального) бюджета, а из собственных средств заказчика. Не рассмотрена и ситуация, в которой оплата работ производится опосредовано из государственного бюджета, когда государство заключает договор с Генеральным подрядчиком, далее выступающим в роли заказчика перед остальными исполнителями.

Следствием такой неопределенности закона нередко оказывается отчуждение НИИ или КБ от создаваемых ими результатов интеллектуальной деятельности.

В одних случаях это отчуждение производится в пользу Российской Федерации (субъекта Российской Федерации, муниципалитета), в других правообладателем исключительного права становится заказчик, который нередко является только распорядителем прямых или опосредованных средств государственного бюджета, либо средств инвестора. Как бы то ни было, исполнитель в лице НИИ или КБ остается ни с чем, то есть ни о каком роялти речь не идет.

Однако и это, как говорится, только полбеды, если принять во внимание еще два обстоятельства:

во-первых, обратимся к заключительной части ст. 1465, из которой мы

выше сознательно процитировали только ее начало: “...коммерческую ценность в силу неизвестности их (секретов производства) третьим лицам, к которым у третьих лиц нет свободного доступа на законном основании и в отношении которых обладателем введен режим коммерческой тайны”.

Сразу же возникает вопрос, является ли заказчик тем самым **третьим лицом**, а если да, то о какой неизвестности или недоступности для заказчика может идти речь в случае, например, разработки проекта энергоблока АЭС по заказу государственного концерна “Росэнергоатом”. Если же заказчик не является третьим лицом, то кому принадлежит, в конечном счете, исключительное право на проект. Какая-то попытка законодателя ответить на этот вопрос содержится в ст. 1466.

“Статья 1466. Исключительное право на секрет производства”

1. Обладателю секрета производства принадлежит исключительное право использования его в соответствии со статьей 1229 настоящего Кодекса любым не противоречащим закону способом (исключительное право на секрет производства), в том числе при изготовлении изделий и реализации экономических и организационных решений. Обладатель секрета производства может распоряжаться указанным исключительным правом.

2. Лицо, ставшее добросовестно и независимо от других обладателей секрета производства обладателем сведений, составляющих содержание охраняемого секрета производства, приобретает самостоятельное исключительное право на этот секрет производства”.

Неопределенность состоит в том, что не указано, кто в рассматриваемой ситуации является обладателем секрета производства: исполнитель (в лице НИИ или КБ) или заказчик, то есть концерн “Росэнергоатом”.

Еще один вопрос, не подпадает ли заказчик под действие п. 2, как лицо

“добросовестно ставшее обладателем сведений, составляющих содержание охраняемого объекта”.

В случае утвердительного ответа может статься, что на секрет производства в виде проекта энергоблока АЭС исключительное право имеют как исполнитель в лице Триады (Научный руководитель проекта, Главный конструктор и Генеральный проектировщик), так и заказчик, то есть концерн “Росэнергоатом”.

Во-вторых, еще более сокрушительный удар по хрупким надеждам НИИ и КБ на роялти с платежей за электроэнергию, выработанную на спроектированном ими энергоблоке АЭС, наносит ст. 1467 этой же гл. 75.

“Статья 1467. Действие исключительного права на секрет производства”

Исключительное право на секрет производства действует до тех пор, пока сохраняется конфиденциальность сведений, составляющих его содержание. С момента утраты конфиденциальности соответствующих сведений исключительное право на секрет производства прекращается у всех правообладателей”.

Из данной статьи следует, что потеря конфиденциальности по какой бы то ни было причине приводит к прекращению исключительного права на секрет производства для всех правообладателей.

Невольно на ум приходит сравнение с горцами Кавказа, которые безоговорочно считали, что похищенная девушка бесчещена и жениться на ней позор, даже если ее отбили чуть ли не в день похищения.

Так какая же страшная “месть” ожидает в нашем случае “похитителя”, то есть нарушителя конфиденциальности? Обратимся к ст. 1472, в которой законодатель опять-таки пытается определить ответственность за нарушение конфиденциальности секрета производства:

"Статья 1472. Ответственность за нарушение исключительного права на секрет производства

1. Нарушитель исключительного права на секрет производства, в том числе лицо, которое неправомерно получило сведения, составляющие секрет производства, и разгласило или использовало эти сведения, а также лицо, обязанное сохранять конфиденциальность секрета производства в соответствии с пунктом 2 статьи 1468, пунктом 3 статьи 1469 или пунктом 2 статьи 1470 настоящего Кодекса, обязано возместить убытки, причиненные нарушителем исключительного права на секрет производства, если иная ответственность не предусмотрена законом или договором с этим лицом.

2. Лицо, которое использовало секрет производства и не знал о том, что его использование незаконно, в том числе в связи с тем, что оно получило доступ к секрету производства случайно или по ошибке, не несет ответственность в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи".

Возникает вопрос к п. 1 применительно к ситуации, когда нарушитель исключительного права не в состоянии реально возместить причиненные убытки. Ведь, нарушителем может оказаться, например, недобросовестный работник или иное физическое лицо с ограниченной платежеспособностью. П. 2 вызывает даже не вопрос, а скорее недоумение, так как нарушителю ис-

ключительного права на чужой секрет производства фактически предоставляется выбор: добровольно высечь себя или же без лишних угрызений совести пользоваться похищенным.

Таким образом, для НИИ и КБ получение роялти за разработанные ими проекты или технологии более чем проблематично вследствие того, что в действующем российском законодательстве ряд моментов прописан нечетко, а некоторые моменты вообще не нашли отражения.

В качестве примера можно назвать проект такого сложного объекта как энергоблок АЭС, а именно вопрос: Является ли этот проект охраняемым результатом интеллектуальной деятельности и кому принадлежит на него исключительное право, если он таковым является?

Сложившаяся ситуация является благодатной почвой как для правовой путаницы, так и правового нигилизма. В результате, сильно страдают интересы НИИ и КБ, отстраненные от создаваемых ими результатов интеллектуальной деятельности. Резонно задаться вопросом, что же можно делать для исправления столь несправедливой ситуации.

Ни в коей мере не претендую на истину даже далеко не в последней инстанции, авторы хотели бы вместо заключения высказать ряд соображений.

Вместо заключения

Прежде всего, надо понять, зачем же российским НИИ и КБ сдалось, собственно, это роялти?

До недавнего времени они жили себе и не тужили без роялти, даже такого слова многие не знали.

Какие же изменения произошли в нашей жизни, что для НИИ и КБ она без роялти уже и не так мила?

Одной из основных причин представляется переход от советской экономики к рыночной экономике.

В советские времена НИИ и КБ работали прямо или опосредовано по заказу государства, которое обеспечивало их как работой, так и средствами на содержание предприятия. С переводом российской экономики на рыночные рельсы государство всячески призывают уходить из экономики, равняясь на западные страны. К сожалению, этот уход по своей поспешности и негативным последствиям, во многом, напоминает вывод наших войск из Германии.

Не хватает, разве что, духового оркестра и дирижера, которые так запомнились при выводе войск.

По мере ухода государства из экономики предприятия все больше оказываются предоставленными сами себе. Это стало достаточно выгодным для тех предприятий, которые выпускают готовую продукцию, особенно, если она востребована на внутреннем, а еще лучше – на внешнем рынке.

В качестве близких к рассматриваемому случаю примеров такой продукции можно назвать электроэнергию АЭС, радиоактивные изотопы медицинского предназначения, ядерное топливо для зарубежных АЭС и т.п.

Как правило, выпускающие такую готовую продукцию предприятия имеют неплохую выручку, что позволяет им развивать производство, обеспечивать высокий уровень зарплаты, улучшать социальную инфраструктуру.

В совсем иной ситуации находятся предприятия, которые хоть и косвенно участвуют в цепочке создания потребительской продукции, но находятся далеко от завершающего звена цепочки, выпускающего готовую продукцию. К числу таких и относятся, в частности, те НИИ и КБ, силами которых разработаны сложные технологии или проекты сложных объектов, например, проекты энергоблоков АЭС.

Получилось так, что эти НИИ и КБ уже лишены прежнего гарантированного государственного заказа на выполнение работ, но не получили в то же время никакой доли в выручке, которую эксплуатирующая организация – концерн “Росэнергоатом” – имеет с продаж электроэнергии, выработанной на спроектированном ими энергоблоке. Иными словами, указанные НИИ и КБ не имеют никакого роялти.

При сохраняющейся в современной России правовой неопределенности и

несовершенстве законодательства каждое предприятие, естественно, будет тянуть одеяло на себя. Как правило, комбинаты, заводы и другие выпускающие готовую продукцию предприятия имеют больше возможностей победить в этой борьбе, чем, например, НИИ и КБ, которые предстают чуть ли не в роли нахлебников, иждивенцев и т.п. В сложившейся ситуации правового нигилизма НИИ и КБ зачастую не удается реализовать даже те скучные шансы на роялти, которые прописаны в действующем российском законодательстве, то есть оно оказывается бездействующим.

Положение усугубляется тем, что в духе нового времени заказчики не желают финансировать научно-исследовательские работы в обоснование разрабатываемых проектов, равно как и тратиться на создание и поддержание соответствующей экспериментальной и вычислительной базы.

Заказчик согласен оплатить только завершающую часть разработки проекта, а именно – опытно-конструкторские работы, причем старается по максимуму урезать так называемые накладные расходы, которые являются единственным источником содержания НИИ или КБ. По сути дела, цена на разработку проекта получается не договорная, как должно было бы быть в пресловутой рыночной экономике, а назначаемая заказчиком.

Такой же диктат заказчика имеет место и при выполнении гособоронзаказа, в рамках которого зарплата и накладные расходы определяются директивой оборонного ведомства. Авторы директивы, видимо, далеки от реалий жизни, определяя “потолок” зарплаты только чуть выше половины средней зарплаты по стране, что особенно ощущимо в “высокооплачиваемой” Москве. Единственной отдушиной могли бы явиться иностранные заказчики, по-

скольку с ними возможен реальный договорной процесс. Однако при этом нередко имеют место ограничения, связанные с международными обязательствами Российской Федерации, политической ситуацией или национальной безопасностью. В одних случаях это запрет на технологии двойного назначения, в других типа “не сотрудничайте с Тайванем, чтобы не раздражать Китай” или “не сотрудничайте с Сирией, так как ее США причисляют к оси зла”.

Перед руководством НИИ и КБ непрерывно стоит проблема, откуда брать средства на содержание предприятия, проведение научно-исследовательских работ, выполнение поисковых и задельных работ, чтобы предприятие было достойным игроком складывающегося рынка проектов. Ситуация особенно обостряется в “межсезонье”, то есть в период отсутствия крупных заказов, так как предприятие не рубанок, который можно за ненадобностью отложить на стеллаж ходзблока дачного участка и на время о нем забыть.

Надеяться на государственную поддержку, как было в советские времена, уже не приходится.

Какие же возможны решения этой проблемы?

В принципе, возможно комплексное решение, сочетающее несколько различных подходов. Рассмотрим хотя бы два возможных подхода.

Во-первых, надо уходить от порочной практики, когда заказчик не договаривается о цене проекта с НИИ или КБ, а просто волевым образом назначает заведомо заниженную цену. Это позволит НИИ или КБ иметь какие-то оборотные средства, хотя бы частично покрывающие затраты на содержание института, задельные работы и т.д.

Во-вторых, пора всерьез задуматься о роялти для разработчиков проектов

и технологий, используемых для производства потребительской продукции в массовом (тиражном) масштабе. Речь идет, в основном, о продукции гражданского назначения. Применительно к продукции военного назначения о роялти можно говорить, разве что, в случае ее поставок на экспорт.

В случае энергоблоков АЭС не столь уж кощунственной представляется идея структурировать себестоимость продукции, включив в тариф за электроэнергию определенный процент для выплаты роялти НИИ и КБ.

При генерации 140 млрд. кВт·ч в год одна копейка в тарифе составит 1,4 млрд. руб., а для потребителя электроэнергии лишняя копейка погоды не сделает.

Также возможно говорить, например, о роялти в виде отчислений с продаж ядерного топлива и радиоактивных изотопов.

Источник роялти можно искать и в снижении налогооблагаемой базы прибыли предприятий, выпускающих готовую продукцию, поскольку одной из причин высоких прибылей таких предприятий является то, что в стоимости их продукции никак не учитывается вклад НИИ и КБ. Результирующее снижение сбора налогов не должно сильно огорчать государство, поскольку роялти пойдет на поддержку НИИ и КБ, принадлежащих тому же государству.

Поскольку в отношение руководителей современных российских НИИ и КБ давно уже вместо презумпции невиновности на практике применяется презумпция виновности, то для успокоения соответствующего беспокойства сторонников такой практики можно предусмотреть жесткий государственный контроль за адресным расходованием роялти на предприятии, чтобы исключить внецелевые траты или злоупотребления.

В любом случае, судьба роялти для российских НИИ и КБ зависит только от государства, призванного усовершенствовать соответствующее законодательство и актуализировать его. В начале статьи приведены два варианта перевода *royalty* на русский язык и символично, что в обоих словарях роялти увязывается с королевской, то есть высшей властью.

У нас высшая власть олицетворяется с государством и именно от него НИИ и КБ вправе ожидать положительного решения вопроса о роялти.

Следует заметить, что еще одну надежду вызывают последние экономические реформы, а именно создание государственных корпораций.

В рамках корпорации будет иметь место более тесная интеграция предприятий, появится возможность централизованного гибкого распределения и перераспределения ресурсов и заказов, для учета в числе прочего интересов НИИ и КБ, участвующих в разработке сложных технологий и проектов сложных объектов типа, например, энергоблоков атомных электростанций.

Примечания

- ¹ Мюллер В.К. Англо-русский словарь. Изд. 23-е, стереотипное. М.: Изд-во “Русский язык”, 1990. С. 612.
- ² Англо-русский экономический словарь / Под редакцией проф., д-ра экон. наук А.В.Аникина. М.: Изд-во “Русский язык”, 1977. С. 541.
- ³ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть четвертая. М.: Изд-во “Проспект”.



Курс Украины на вступление в НАТО и Евросоюз

Марина Ефремова

Развитие российско-украинских отношений – весьма важный вопрос с точки зрения внешней политики Российской Федерации. Украина является влиятельной страной региона, будучи одной из самых крупных по территории и населению, а также по мощности своего промышленного и военного потенциала государством Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ), непосредственно граничащим с Россией.

Большое значение для внешней политики и экономики России имеет вопрос о вступлении Украины в Европейский союз и НАТО. Киевом взят стратегический курс на вступление в эти организации, что неоднократно подтверждало украинское руководство.

Бывший министр иностранных дел Украины А.Зленко заявлял: “Доктринально Украина разделяет концепцию новой Европы, основу которой составляют Европейский союз, Совет Европы и Организация Североатлантического договора. Именно эти институты являются ключевыми стопками европейского курса Украины”¹.

В военную доктрину Украины в 2005 г. вновь было включено упоминание о “полноправном членстве в НАТО и Европейском союзе” как стратегической цели Киева².

Вступление Украины в ЕС и НАТО может изменить баланс сил в регионе ЦВЕ и Европе в целом в пользу Запада по следующим основным причинам.

Во-первых, ухудшилось бы геополитическое и геостратегическое положение России и ее союзника – Белоруссии (последняя, например, была бы взята в “клещи”, а в российскую территорию вбили бы “клинов”, вплотную подходящий к самому центру европейской части страны).

Кроме того, принятие Украины в НАТО подхлестнуло бы пронатовские амбиции некоторых других постсоветских стран (Грузии, Азербайджана, Молдовы) и стало бы реально угрожать созданием натовской “дуги” вдоль западных и южных границ России.

Во-вторых, в военном отношении позиции России были бы ослаблены в силу того, что силы НАТО выходили бы на позиции прямого оперативно-тактического

ЕФРЕМОВА Марина Викторовна окончила Институт мировой экономики и информатизации (ИМЭИ). С 2006 г. – научный сотрудник Центра трансатлантических исследований института актуальных международных проблем Дипломатической академии МИД России.

Ключевые слова: Украина, НАТО, Европейский союз, российско-украинские отношения.

удара по важным объектам и пунктам дислокации войск и военной инфраструктуры.

Вступление Украины в НАТО повлекло бы за собой необходимость ревизии российской военной стратегии, к числу важных составляющих которой принадлежит базирование Черноморского флота в Севастополе, являющееся объектом постоянных нападок, и сотрудничество с украинским военно-промышленным комплексом.

Рассмотрим подготовительный процесс продвижения Украины в НАТО и Европейский союз.

Украина – НАТО

В настоящее время наиболее быстрыми темпами развивается сотрудничество Украины с НАТО.

В 1997–2000 гг. подписаны Хартия об особом партнерстве между Украиной и НАТО и Соглашение о статусе сил Партнерства ради мира, создана "Комиссия Украина-НАТО", открыты Бюро НАТО по связям и Центр информации и документации НАТО в Киеве.

В мае 2002 г. Совет национальной безопасности и национальной обороны Украины провозгласил вступление в НАТО целью внешней политики страны.

Принятый в марте 2004 г. "Меморандум о взаимопонимании" санкционировал быстрый доступ силам НАТО на территорию Украины (в июне 2004 г. это подтвердила встреча на высшем уровне Украина-НАТО). Украина настаивает на принятии подготовительного плана вступления в НАТО. Продолжаются регулярные встречи сторон на уровне министров и послов.

Киев проводит до 100 совместных мероприятий с НАТО в год.

НАТО оказывает помощь Украине в разработке законодательной базы, в установлении демократического контроля над военной сферой, адаптации уволенных в запас военнослужащих, содействует украинским неправительственным исследовательским организациям и ученым, оказывает информационную и техническую поддержку.

Как перспективное направление рассматривается взаимодействие с

НАТО в сфере ликвидации последствий природных и техногенных катастроф.

Сближение с НАТО идет и по другим линиям.

Украинский военный контингент принимает участие в миротворческих миссиях в Косово и Македонии.

Украина выделила пехотный батальон и вертолетную эскадрилью в состав Сил по выполнению соглашений в Боснии и сменивших их Сил по стабилизации.

Кроме того, Украина выделила по просьбе США крупный контингент для участия в операциях в Ираке.

На активизацию связей с НАТО, обеспечение возможностей взаимодействия с ней направлена и Военная доктрина Украины (фактически речь идет о так называемой "оперативной совместности").

Как заявил в 2005 г. представитель Министерства промышленной политики Украины, адаптация к стандартам НАТО заложена в государственной программе реформирования и развития ВПК Украины до 2010 г. (при этом наиболее перспективными с точки зрения выпуска продукции, адаптированной к стандартам НАТО, отраслями украинского ВПК были названы авиационная промышленность, газотурбинное двигателестроение, танкостроение, производство высокоточного оружия)³.

План практической подготовки Украины к вступлению в альянс (по примеру уже принятых в НАТО стран ЦВЕ) в виде программы мероприятий с

поэтапной разбивкой по реализации конкретных целей и задач набирает силу. Во время состоявшихся неофициальных консультаций министров обороны НАТО (Вильнюс, 2005 г.) уже согласованы планы по наращиванию помощи НАТО реформам военного сектора и структур безопасности Украины⁴. На очередной сессии Парламентской ассамблеи НАТО (середина ноября 2005 г.) подтверждено обязательство альянса предоставить Украине в рамках ПРМ 25 млн. евро на ликвидацию излишков оружия и боеприпасов – мера, за которой легко угадывается намерение “сбросить балласт”, то есть расчистить украинские арсеналы перед их переводом на стандарты НАТО⁴.

В этом отношении весьма показательными стал октябрь 2005 г., когда состоялся “десант” на Украину Совета НАТО на уровне послов и заседание Совета Украина – НАТО, а также визит в Киев генерального секретаря НАТО Яап де Хооп Схеффера. Если ранее стороны ограничивались заявлениями декларативного характера, то на этот раз на встрече с руководством Украины генеральный секретарь НАТО обсуждал конкретные меры по принятию Украины в Альянс, в частности сроки ее вступления в организацию.

Украина прошла путь от Хартии об особом партнерстве, подписанной в 1997 г. в Мадриде, через План действий, одобренный на Саммите НАТО в Праге в 2002 г., в рамках которого реализуется ежегодный Целевой план Украина – НАТО, к Интенсифицированному диалогу Украины с НАТО по вопросам обретения членства и соответствующих реформ, который начал свою реализацию с решений, принятых в Вильнюсе (2005 г.).

Эти факты сами по себе не могут быть тормозом в российско-украинских отношениях (все они характерны

и для самой России), однако, они ясно указывают Москве на стратегию Киева: заверяя Москву в дружеских чувствах и поддержке, идти на Запад.

Следует отметить, что особенно активно поддерживают курс Киева на интеграцию с НАТО Соединенные Штаты. Руководство Пентагона при каждом удобном случае заявляет о необходимости скорейшего вступления Украины в НАТО, что, по мнению отечественных исследователей, отражает расчет американцев предотвратить с помощью украинского членства в Альянсе создание системы коллективной безопасности Россия – Украина (или Украина – ЕС). В американо-европейском споре за преимущественное влияние на Украине, таким образом, главным “козырем” США является НАТО. В этом споре американцы, размеры помощи которых украинским “демократам” колеблются по разным оценкам от нескольких десятков до сотен миллионов долларов в год⁵, имеют преимущество за счет более “продвинутого” натовского плацдарма и имеют шансы одержать верх, приведя Украину в НАТО.

Отметим также, что процесс сближения с НАТО весьма красноречиво показывает всю непоследовательность и двойственность украинской политики в отношении России.

Так, 31 мая 1997 г. Украина подписывала Договор о дружбе, сотрудничестве и партнерстве между Российской Федерацией и Украиной, а 9 июля того же года Украина подписывала Хартию об особом партнерстве между Украиной и НАТО⁶. А уже в 2008 г. президент Украины В.Ющенко, премьер-министр Ю.Тимошенко и глава Верховной Рады А.Яценюк подписали совместное обращение к генеральному секретарю НАТО Яапу де Хооп Схефферу, в котором заявили о стремлении Украины присоединиться к ПДЧ на саммите НАТО в Бухаресте в апреле 2008 г.

Суммируя сказанное о развитии украинско-наторских связей, необходимо отметить, что сближение с НАТО

рассматривается Киевом как “трамплин”, стартовая позиция для вступления в ЕС.

Украина – Европейский союз

Идея принятия Украины в ЕС в целом до недавнего прошлого приветствовалась, несмотря на некоторые сомнения, руководством и общественностью Запада. Украина как крупное государство – это, безусловно, “лакомый кусок”. После украинской “оранжевой революции” этот вопрос в начале 2005 г. вновь был поднят в Евросоюзе наряду с вопросом о начале переговоров о принятии в эту организацию Турции (такие переговоры начаты в октябре того же года). Принятие Украины и Турции в ЕС сделало бы последний самым большим по численности населения региональным объединением (этот показатель возрос бы на 125 млн. чел.).

Войди Украина в Евросоюз сегодня, она могла бы стать реальным “вкладчиком” в его потенциал в области транспортных перевозок, исследования космоса, разведки, миротворческого участия, правоохранительной деятельности, ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций*.

Экономически весьма ценным является наличие в стране мощностей по переработке, транспортировке и хранению нефти и газа, а также мощных металлургических, горноперерабатывающих и машиностроительных предприятий. Как известно, Украина была “житницей” СССР, однако усиление ее сельскохозяйственной ориентации было бы крайне затратным для ЕС и вряд ли приемлемым для самого Киева.

В Брюсселе, однако, имеются опасения относительно быстрой “абсорб-

ции” Украины, которые в основном сводятся к следующему.

Экономические соображения

– Украина – крупная страна, но ее экономика не сбалансирована, в недостаточной степени приватизирована, а на фоне отсутствия у Киева ясного курса на подъем экономики и конкретных “прорывных” программ возможны макро- и микроэкономические просчеты;

– Украина может быть конкурентом во многих областях промышленности, космосе, ВПК и т.д.;

– “подтягивание” украинской экономики до необходимого для вступления в ЕС уровня потребует много средств, изыскание которых нанесет ущерб другим членам ЕС, что, в свою очередь, будет вызывать их недовольство и трения внутри организации.

Социокультурные факторы

Власть на Украине, как и в других странах СНГ, в значительной степени коррумпирована, и, чтобы избежать “утечки” выделяемых ей средств, необходимы не только подтверждения серьезности намерения руководства страны искоренять коррупцию, но и зримые результаты усилий в этом направлении.

Внутриполитическая ситуация

При социально-политической нестабильности (частые кризисы в украинском руководстве), бедности и разочаровании части населения Украины в связи с неутешительными итогами “оранжевой революции” возможна смена власти и ее внешнеполитическая ориентация в стране.

* В совместном заявлении по итогам состоявшегося в сентябре 2001 г. саммита Украина – ЕС отмечалось, что Украина может быть допущена к участию в деятельности ЕС в этих областях.

С точки зрения Брюсселя, для снятия неопределенностей, имеющихся по всем этим позициям, необходимо время. Поэтому логична выжидательная позиция Евросоюза и стимуляция про западных устремлений Киева, в первую очередь, "морально".

Политика ЕС – при ее больших экономических и социальных "нагрузках" в данном случае в высшей степени pragматична.

Неудача с принятием европейской Конституции после провала референдумов во Франции и Нидерландах (2005 г.) косвенно выяснила и серьезные разногласия по подходу как к формированию бюджета ЕС на 2007–2013 гг. (что само по себе затрудняет прием в его ряды новых членов), так и по вопросу о целесообразности дальнейшего расширения ЕС. Отметим и тот факт, что большинство избирателей Ирландии (53,4%) проголосовали (июнь 2008 г.) против Лиссабонского договора о реформировании Европейского союза.

Основным конкретным, достижимым для Киева ориентиром несомненно является членство в НАТО, особенно с учетом явного подталкивания Украины Альянсом к этому.

Вопрос же о вступлении в Европейский союз пока отложен на неопределенное время. По существу, попытка Киева как можно скорее после "оранжевой революции" получить у Брюсселя определенные гарантии на будущее вступление страны в Евросоюз потерпела неудачу, после чего украинское руководство вновь решило прибегнуть к игровой тактике с Россией.

Вопрос присоединения Украины к НАТО приобрел сегодня вполне конкретные очертания, становясь, безусловно, одним из ключевых в российско-украинских отношениях. Россия вынуждена будет предпринять адекватные меры в случае возможной интеграции Украины в НАТО. Новое радикальное расширение НАТО может привести к серьезному военно-политическому сдвигу, который неизбежно затронет интересы безопасности России*.

Так, выступление вице-премьера С.Иванова на праздновании 225-летия Севастополя (14 июня 2008 г.) явилось конкретизацией предостережений российского руководства в адрес украинского о результатах вступления Украины в НАТО.

Таким образом, принятие Украины в Евросоюз – достаточно отдаленная перспектива. Тем не менее, этот процесс запущен, пусть даже он идет, по сравнению с натовским направлением, медленно и неровно. Хотя в 1999 г. была принята общая стратегия ЕС по отношению к Украине, закрепившая курс на принятие последней в сообщество, после подачи Украиной в ЕС в сентябре 2000 г. меморандума "Укрепление сотрудничества между Украиной и Европейским союзом в сфере внешней политики, безопасности, военного и военно-технического сотрудничества", Брюссель оказался не готов принять этот масштабный проект.

В 2005 г. Комиссар ЕС по оказанию помощи регионам заявил, что "ЕС будет быстро расширяться в течение последующей декады (Румыния и Болгария были приняты в 2007 г.) и, возможно, абсорбирует Турцию и Украину примерно в 2015 г. В настоящее время вопрос о принятии Украины в ЕС не стоит на повестке дня последнего⁷".

* Об этом говорится в комментарии МИД России от 22 января 2008 г. в связи с письмом украинского руководства о подключении Украины к Плану действий для членства в НАТО.

Были названы последствия присоединения Украины к альянсу – полный разрыв российско-украинских отношений в сфере военно-промышленной кооперации и введение визового режима между странами.

Тем самым были конкретизированы предостережения, озвученные российским руководством на встрече президентов Д.Медведева и В.Ющенко в Петербурге (6 июня 2008 г.), где было отмечено, что стремление Украины в НАТО нарушает положение Большого договора между двумя странами и возможное “членство Украины в таком альянсе заставляет задавать все больше и больше вопросов и задумываться о безопасности России”⁸. Речь идет, в первую очередь, об уважении положений Большого договора, который был заключен в пакете с соглашением о пребывании Черноморского флота на территории Украины.

В целом, вопрос о сроках вступления Украины в ЕС и НАТО – это центральный вопрос для России. Речь идет о том, чтобы Россия смогла использовать отведенное ей время для налаживания своих отношений с НАТО таким образом, чтобы любое ее расширение не означало существенного увеличения угрозы для безопасности страны (расширение ЕС пока не воспринимается в России как таковая).

Украина, как представляется, и далее будет осуществлять свой курс на вступление в ЕС и НАТО, поддерживать с ними особые отношения. Вероятно получение Украиной особого статуса при ЕС. Но даже при получении Украиной такого статуса процесс интеграции вряд ли будет искусственно ускорен или идти “авансом” – в первую очередь с учетом состояния украинской экономики, трений по финансам и бюджету внутри ЕС.

Для России худшим вариантом развития событий было бы быстрое вступление Украины в НАТО (сегодня это может произойти гораздо быстрее, чем вступление в ЕС).

Примечания

¹ Поляков Л., Пацков М. Треугольник НАТО – ЕС – Украина: новые угрозы требуют новых подходов и совместных усилий // Европа. Т. I. №1. 2001. С.171.

² Известия. 2005. 27 апреля. С.5.

³ Нестеркин В. Программа реформирования ВПК Украины предусматривает переход к стандартам НАТО // Зарубежное военное обозрение. 2005. № 4. С.70.

⁴ Declaration on the Disposal of Surplus Weapons and Munitions in Ukraine (Adopted by the Standing Committee) // NATO Parliamentary Assembly. 219 SC 05 E bis.

⁵ Bridge R. Ukraine: Check or Checkmate? // Russia in Global Affairs. Vol. 3. № 1. January-March. 2005. P.44.

⁶ Затулин К. Борьба за Украину: что дальше? // Россия в глобальной политике. Т.3. № 1. Январь-февраль 2005. С.77.

⁷ EU Official Suggests Ukraine May Join Bloc by 2015 // The Moscow Times. February 28, 2005. P.3.

⁸ Россия – Украина: публичные предупреждения // <http://www.interfax.ru/politics/txt.asp?id=17432>

Проблема “неграждан” в Латвии

Павел Гордиенко

Вопросы формирования нового мирового порядка, выявления роли государств, группирующихся вокруг новых “центров силы” многополярного мира, вынужденных считаться в международных отношениях с односторонними действиями ведущей сверхдержавы, имеют чрезвычайно важное значение для России как влиятельной части мирового сообщества.

На протяжении последних полутора десятилетий, выстраивая отношения с бывшими союзными республиками, она постоянно сталкивается с проявлениями этно-национализма и предвзятости по отношению к русскоязычным бывшим советским гражданам.

Особенно жесткие формы дискриминации данной категории населения стали практиковаться в прибалтийских государствах.

Какова политическая подоплека появления в ставшей членом Европейского союза Латвийской Республике массового отказа в предоставлении жителям страны гражданства и такого странного для ХХI в., беспрецедентного в международном праве явления как “неграждане”?

Эта сторона жизни латвийского общества превращается едва ли не в главный источник, из которого черпаются идеи “национального самоутверждения”. Особое внимание в независимой Латвии уделяют “защите прав этнических латышей”, которая в условиях переходного общества обеспечивается различными способами.

Речь не идет о преимущественном развитии латышской культуры, возрождении национального наследия, стимулировании рождаемости или иных подобных мерах. Отнюдь не эти меры, требующие времени, продуманных программ и специального финансирования интересуют современную латвийскую власть. С неизменным постоянством люди, имеющие далеко не одинаковые политические взгляды, сменяющие друг друга во главе государственной власти, осуществляют политику, которая выглядит как “экспроприация прав” иных этнических групп с последующим перераспределением их в пользу одного единственного этноса.

ГОРДИЕНКО Павел Васильевич – выпускник Академии народного хозяйства им. Г.В.Плеханова, аспирант кафедры политологии Дипломатической академии МИД России.

Ключевые слова: Латвия, “неграждане”, политическая дискриминация, права национальных меньшинств, Евросоюз, этнополитика.

Получив новый государственный статус после дезинтеграции СССР, Латвия, как и большинство других стран на постсоветском пространстве, стремилась самоутвердиться на мировой арене. Она заявляла о “латвийских национальных интересах”, пыталась продемонстрировать “латышский стиль” политической культуры, стремясь в общеевропейское пространство, налаживая сотрудничество с северными странами на Балтике, включившись в единую систему безопасности стран НАТО.

Судя по конкретным внешнеполитическим шагам прибалтийского государства, идеалом для его лидеров оставалось государство-нация. Этот вопрос актуален и для других бывших советских республик, где, однако, понимают, что два столетия назад обособление этнических общностей было не только причинно-обусловленным, но и исторически прогрессивным явлением, так как процесс этнической консолидации начинался именно с обособления, когда обреталось собственное неповторимое, своеобразное бытие, происходило самоопределение в качестве самостоятельного социального субъекта, обладавшего этнической индивидуальностью¹.

В условиях нового мирового порядка под влиянием глобализации произошла трансформация международных ценностей.

Этническое самоутверждение, которое столь ценно для национальных элит, на постсоветском пространстве становится сегодня одной из главных угроз монолитности современного государства. Принцип национального самоопределения,озведенный в абсолютный культ, как показала история конца XX в., способен создать условия реального кризиса традиционных демократических институтов с их заботой о правах личности, принципом

свободного выбора большинства и учетом жизненных потребностей меньшинства.

По убеждению большинства социологов и политологов, вносить решающий вклад в развитие цивилизации впредь будут те народы, которые дадут возможность личности раскрыть свой творческий потенциал и сумеют поставить ее интересы выше интересов клана, этноса, государства. Человечество идет к утверждению приоритета и свободы личности. По этому поводу немецкий философ К. Ясперс отмечал необходимость приоритетного становления прав человека и отдельных сообществ³.

Именно поэтому мероприятия современных латвийских властей в отношении больших этнических групп, лишенных гражданских прав при сохранении множества обязанностей, включая уплату налогов, нередко принимающие вид “карательных операций” мощной государственной машины против жителей своей страны, весьма плохо корелируют с важнейшим принципом западной культуры – принципом демократии.

Это происходит из-за того, что современная нация, как правило, полигэтнична и является скорее политическим понятием в отличие от этноса, принадлежность к которому индивид не выбирает. Нацию же можно выбрать или сменить. Она олицетворяет государственную, социальную, культурную принадлежность индивида, а не его антропологическую и этническую определенность. Будучи латышем по этническому происхождению человек вполне может считать себя принадлежащим, например, к американской или канадской нации.

Следует отметить, что современные этнократические тенденции в политической жизни Латвии могут быть отчасти объяснены неопытностью ее поли-

тической элиты. Она пошла по наиболее легкому пути обеспечения своей власти, избрав в качестве одного из приоритетов сферу, наиболее эмоционально чувствительную для латышей, как сравнительно малочисленной этнической группы.

Очевидно, что при анализе любой конкретной политической системы нельзя не учитывать этнокультурные особенности данного общества и степень их влияния на политическую систему.

Поскольку никто лучше самих латышей не может понять их национальные чаяния, латвийское государство, как и любое другое, стремится поддержать так называемую “титульную нацию”. Через воспитание и образование оно стремится создать систему помощи доминирующей в нем культуре, подвергающейся воздействию чуждых внешних культур. В то же время современная политическая практика доказывает, что внешние воздействия государству не страшны, когда у него есть продуманный механизм самосохранения нации и самовоспроизводства национальной культуры⁴.

В настоящее время этнонационализм, как политическая программа моноэтнических государств, одерживает верх над другими идеями не только в Латвии.

Это стало характерной чертой периода дезинтеграции целого ряда федеративных государств, и, отчасти, было простимулировано политикой “национостроительства”, пропагандируемой западными странами.

Сторонники этнонационализма вернулись к старой концепции, в очередной раз объявили нации разновидностью, высшим типом этнической общности, компактным этносоциальным организмом. Этот подход положен в основу легитимизации национальной

государственности, когда этническая общность составляют базовую основу государства.

Такой подход особенно опасен для современного государства, поскольку позволяет положить в основу современного полиэтнического государства ценности одного этноса, навязывая их остальным.

Это ведет к тому, что этнический национализм становится объективно направленным против интеграции общества, разъединяет людей внутри страны. Он влечет неравенство для меньшинств, поскольку исключает их вклад в общую историю.

Коллективная историческая память этноса, как непременный компонент национального самосознания, выделяющий его среди других социальных образований, превращается в источник официальной истории. Представление о прошлом всей нации закрепляется в форме легенд и исторических стереотипов.

При этом официальная версия, излагаемая в учебниках и исторической литературе, базируется на представлениях представителей ведущего этноса, нередко отличаясь от истории, зафиксированной в коллективной памяти всех жителей страны⁵. Это наглядно проявляется в наборе соответствующих патриотических символов, включая образы национальных героев, флаги, события и т.п.⁶.

Для нормального функционирования национальных процессов необходимо оптимальное сочетание межнационального общения и национального обособления, их диалектическое единство⁷. Когда оно нарушается, возможным оказывается резкое сопротивление субъекта инонациональным влияниям, что ведет к значительному снижению межнациональных контактов⁸. Национальное самосознание обладает огромной взрывной силой. При наличии

внешнего толчка оно, дремлющее обычно, обретает силу, способную управлять действиями всей этнической общности. В этом случае нередко начинается эксплуатация национального чувства, акценты смещаются на самые ущербные стороны самосознания. Академик Н.Н.Моисеев объясняет этот феномен, как и конфликты, возникающие при нем, эмоциями и считает, что образовался он “вопреки логике развития цивилизации, необходимости единения, требованиям экономики, экологической обстановке, здравому смыслу”⁹.

Обострению противоречий, вызвавших межэтнический конфликт, способствует отсутствие легитимных, общественно-признанных форм их проявления и разрешения, то есть отсутствие действенных механизмов, обеспечивающих повседневный учет противоречивых интересов, а в данном случае в области межнационального общения. Ситуация в Латvийской Республике является наглядным тому подтверждением.

Согласно переписи населения, проводившейся в странах Балтии в 2000–2001 гг., в Латвии проживало 720 тыс. этнических русских, в Эстонии – 406 тыс. и в Литве – 220 тыс.

С учетом же всех жителей, для которых русский является родным, общая численность русскоязычного населения этих стран составляет более 1,5 млн чел.

Российское гражданство имели 114 тыс. постоянных жителей Эстонии, 40 тыс. – в Латвии и 16 тыс. – в Литве.

Русские составляют 350 тыс. в Латвии, 200 тыс. в Литве и 122 тыс. в Эстонии.

Значительная часть этих людей родилась в Прибалтике. Предки русских и предки латышей – представители индоевропейской языковой семьи – появились на этой территории почти одновременно. Русские наравне с балтийскими народами участвовали в цивилизованном освоении современной территории Латвии и этногенезе ее населения.

Можно констатировать, что российская диаспора в Латвии формировалась в XVIII–XX вв. в результате как естественной, так и политически обусловленной экономической миграции населения внутри единого государства. Вплоть до дезинтеграции Советского Союза и обретения Латвией независимости здесь шел постепенный процесс увеличения доли русского населения. В конце 80-х годов Латвия по этому показателю стояла среди союзных республик, не считая РСФСР, на втором месте (после Казахстана). Провозглашение независимости прибалтийских стран способствовало тому, что численность населения коренной национальности, то есть лиц, имевших гражданство государств Прибалтики до 1940 г., и их прямых потомков, в Латвии и Эстонии стала сопоставима с численностью населения некоренных этнических групп¹⁰.

Следует отметить, что максимальная доля русских в период с 1920 г. была в Латвии в 1989 г. В 1937 г. доли латышей и русских составляли 76% и 10,6%, а в 1989 г. – 52% и 34% соответственно¹¹.

Народные Фронты, выступавшие за демократические преобразования в Прибалтике в конце 80-х годов, добивались хозяйственной самостоятельности и языково-культурной автономии и выступали против дальнейшего вселения русских в Прибалтику¹¹. Мощное ускорение движениям прибалтийских народов дала дискуссия о правомочности аннексии их государств в 1940 г. Советским Союзом – дискуссия, в которой уже заключалось и из которой происходило требование восстановления независимости прибалтийских стран¹².

Все прибалтийские республики до конца 1989 г. провозгласили суверитет, что означало, как правило, установление политической и хозяйствен-

ной автономии и демонстративное, проводимое на уровне государственной политики, утверждение ценности собственного языка и культуры, как более высоких, по сравнению с русским языком, и советской многонациональной культурой. Национальные движения, охватившие в 88-90 годах почти все этнические группы Советского Союза, соединились с целым рядом других конфликтных течений, потенциал которых накапливался в течение долгого времени. Активно начало проявляться экологическое сознание, как способ защитить среду обитания своего этноса.

С объявлением Латвийской Республикой независимости существенно ухудшилось социально-экономическое и политическое положение русских. С 1991 г., (после выхода Латвии из состава СССР) наблюдалось абсолютное и относительное сокращение численности русского населения, главной причиной которого являлся миграционный отток в Россию, пик которого пришелся на 1992–1993 гг.

После раз渲ла СССР, пользуясь поражением Интерфронта и деморализацией некоренного населения, пришедшее под национальными лозунгами к власти новое руководство страны фактически наказало "мигрантов" лишенiem гражданских прав и рядом других дискриминационных мер. Виновниками всех "бед" Латвии и латышского народа, главным образом, того, что он стал едва ли не меньшинством в собственной стране, и ему грозит полное исчезновение, были объявлены русскоязычные жители – люди, создавшие промышленность, работавшие на стройках, в сфере здравоохранения и образования. Это обвинение стало одним из основных лозунгов при сплочении Народного фронта Латвии.

Запугивание Россией как "реальной угрозой" самому существованию Лат-

вии стало оправданием всех просчетов во внутренней и внешней политике. Конфликтная ситуация внутри страны искусственно нагнеталась. В политических целях был использован вопрос о положении русского и русскоговорящего населения в Латвии.

Сегодня русскоязычные в Латвии – это самая многочисленная после латышей община в республике (табл. 1).

Таблица 1

Национальный состав неграждан Латвии¹³

Национальность	Численность, %
русские	66,8
белорусы	12,9
украинцы	9,4
поляки	3,4
литовцы	2,8
представители других национальностей	4,6

К ним можно отнести людей различного этнического происхождения. Российскую диаспору, прежде всего, объединяет общность языка и культуры, а также общие этнополитические интересы в современной Латвии, где их права подвергаются дискриминации.

Российская диасpora в Латвии столкнулась с серьезными проблемами сразу после образования независимой Латвийской Республики (1991 г.).

В первую очередь, это было связано с ограничением возможности получения гражданства. Проблема массового безгражданства в Латвии возникла в связи с тем, что выходцам из России и других республик СССР в 1991 г. не было предоставлено латвийское гражданство, которое было "восстановлено" только для граждан довоенной Латвии и их потомков.

15 октября 1991 г. парламент Латвийской Республики принял постановление “О восстановлении прав граждан Латвии и основных условиях натурализации”.

По нему гражданами были признаны лишь те, кто имел латвийское гражданство до 17 июня 1940 г. и их потомки.

Таким образом, треть населения страны осталось без гражданства, то есть была лишена политических и социальных прав.

По данным Управления гражданства и миграции, на 1 января 2003 г., количество жителей Латвии, не имевших гражданства, составило свыше 536 тыс. чел., или 23% от всего населения. Больше половины из них – уроженцы республики. При этом большинством неграждан стало как раз русское и русскоязычное население (табл. 2).

Таблица 2

Национальное соотношение среди граждан Латвии¹³

Национальность	Численность, %
латыши	75,6
руssкие	17,9
белорусы	1,4

Получивших статус “неграждан” в Латвии ныне насчитывается 480 тыс. чел. Половинчатые поправки к законам о гражданстве практически не сказались на темпах натурализации: наблюдается стагнация этого процесса.

В момент приобретения независимости, как было отмечено выше, в Латвии проживало более 900 тыс. русских и 1 млн. 122 тыс. русскоговорящих (34% населения).

Однако темпы натурализации русскоязычного населения не только не увеличивались, но наоборот, падали. Количество неграждан (выходцев из России и других советских республик) к 2003 г. составляло

22% населения или около 500 тыс. чел. С момента начала процесса натурализации (в 1995 г.) гражданство получили лишь 60 тыс. чел.

В 2000 г. в Латвии натурализовалось 15 тыс. чел., в 2001 г. – 10 тыс. жителей, в 2002 г. – 9,8 тыс. чел., в 2003 г. – 10 тыс. Среди причин низких темпов натурализации – языковые требования, нежелание давать на экзаменах противоречащие фактам и личным убеждениям ответы по истории (тезис о “советской оккупации” и др.), психологическое неприятие натурализации как несправедливого по форме, запреты на прием в гражданство по политическим мотивам (прежняя служба в советских органах госбезопасности, участие в 1991 г. в Интерфронте, компартии и других массовых организациях).

Неграждане не имеют возможности участия в принятии политических решений в рамках демократического государства. Они также лишены основных социальных гарантий: права на помочь со стороны государства по старости, нетрудоспособности, в случае потери кормильца, а также права свободного выбора профессии и места работы.

В законодательстве Латвии, как и других стран Балтии, права национальных меньшинств были лишь формально декларированы в конституции¹⁴. Это при том, что все три страны подписали, а Эстония (с распространением действия только на граждан) и Литва (в полном объеме) ратифицировали Рамочную конвенцию Совета Европы о защите национальных меньшинств. Однако только в Литве велась разработка закона о правах нацменьшинств, предусматривавшего реализацию положений этой конвенции. В Латвии закон 1991 г. не наделял меньшинства конкретными правами. Принятые в 2000 г. в Латвии и Эстонии программы общественной интеграции

были составлены без учета предложений авторитетных общественных организаций русскоязычного населения.

Таким образом, проблема безгражданства превратилась и продолжает оставаться актуальной для русской диаспоры в Латвии, хотя еще в 1995 г., вступая в Совет Европы, Латвия приняла Закон о натурализации, дающий право получения гражданства.

Процедура натурализации включает в себя экзамены по латышскому языку, основным принципам Конституции, истории Латвии, предполагает знание государственного гимна, предусматривает проверку лояльности претендента и принесение присяги Латвийской Республике.

Экзамен по истории Латвии сильно политизирован – от экзаменуемого требуетсѧ признать пребывание Латвии в составе СССР результатом оккупации; добровольцев, служивших в частях СС – борцами за свободу Латвии и т.д., что для многих совершенно неприемлемо. В результате с 1995 г. по июнь 2003 г. гражданство Латвии в порядке натурализации получили лишь 62 347 чел.¹⁵.

В I кв. 2004 г. наблюдался некоторый рост обращений за латвийским гражданством (4981 заявка: 1302 – в январе, 1631 – в феврале и 2048 – в марте).

Эта тенденция была связана с открывающейся перспективой свободного проживания и трудоустройства в других государствах Евросоюза, а также с желанием более активно отстаивать свои политические и экономические права в качестве полноценных избирателей. Оформить за этот период гражданство смог всего 1591 заявитель.

Непринятие латвийскими властями мер по увеличению штатов и “пропускной способности” Управления по натурализации дает основания говорить об искусственном сдерживании этого процесса.

В Латвии произошло разделение населения по правовому и этническому

статусам. До сих пор среди этнических латышей сохраняется недоверчивое, а порой и враждебное отношение к русским и России, географическое соседство с которой воспринимается как потенциальная угроза национальной безопасности. Среди правых политиков нередки разговоры о “русской экспансии” и “пятой колонне”.

По мнению политолога Т.Полосковой, в сфере защиты прав русской диаспоры в Латвии сохраняются серьезные проблемы, в первую очередь – массовое безгражданство и реформа образования¹⁶.

Законодательные ограничения и этническая дискrimинация заметно изменили структуру занятости населения Прибалтики за счет почти полного отстранения русского населения от работы в органах государственной власти, вытеснения с престижной работы, что привело к снижению его социального статуса и уровня благосостояния¹⁷. Среди основных причин такой национальной диспропорции можно назвать отсутствие гражданства, недостаточное владение государственным языком или нежелание работать на государство (субъективная мотивация).

Ситуация в политической жизни для лиц, не получивших гражданство также не может быть оценена иначе, чем дискrimинация на выборах по политическим мотивам.

В Латвии официально запрещено избирать бывших штатных работников советских служб госбезопасности, а также лиц, которые “после 13 января 1991 г. действовали в КПСС (КПЛ), Интерфронте, Объединенном совете трудовых коллективов. Организации ветеранов войны и труда, Всеплатийском комитете общественного спасения или в его региональных комитетах”.

В то же время, дискrimинация неграждан в Латвии наиболее заметна в социально-экономической области. На

них распространяются многочисленные ограничения на профессии, на приобретение недвижимости и ряд других.

Всего правозащитные организации насчитывают до 62 различий в правах граждан и неграждан в Латвии.

Дискриминация в культурной сфере русских как языкового меньшинства выражается и в последовательном сужении сферы применения русского языка.

Несмотря на то, что русские и те, для кого русский язык является родным, составляют до 40% в Латвии, до 30% в Эстонии и более 10% в Литве, они лишены по закону права обращаться на русском языке во властные структуры, включая муниципалитеты, в том числе в местах компактного проживания, получать на нем официальную информацию.

В Латвии и законодательно регламентируется знание государственного латышского языка работниками не только государственного, но и частного сектора, что равносильно запрету на профессии.

После того, как 6 июня 2003 г. Конституционный суд Латвии признал противоречащими Конституции установленные законом ограничения на радио- и телевещание на русском языке (25% эфирного времени) частные каналы, в отличие от государственных, увеличили объем русскоязычного вещания. В местах компактного проживания русскоязычного населения в пропорции 50% населения и более (города Рига, Даугавпилс и Лиепая), русскому языку не предоставлено никакого статуса.

В Латвии русский язык законом "О государственном языке" (1999 г.) вообще рассматривается как иностранный.

Продолжаются судебные процессы по обвинению ветеранов правоохранительных органов бывшего СССР в участии в "геноциде", под который подводятся административные высылки 1941 и 1949 гг.

Для того, чтобы это выглядело легитимным, международно-правовое определение геноцида в Латвии было "дополнено" понятием "преследования социальных групп населения" с недопустимым в международном праве приданием законам обратной силы.

Например, 12 декабря 2002 г. Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) в постановлении по иску против Латвии гражданина России, ветерана Великой Отечественной войны Н.В.Тэсса, обвиненного в "геноциде", указал, что ст. 7 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. "запрещает ретроактивное применение уголовного законодательства во вред обвиняемому".

Курземский суд проигнорировал постановление ЕСПЧ и 16 декабря 2003 г. приговорил Н.В. Тэсса к двум годам лишения свободы условно.

Приговор был обжалован.

В сентябре 2003 г. Земгальский окружной суд приговорил к 5 годам лишения свободы гражданина Латвии, ветерана Великой Отечественной войны и правоохранительных органов СССР Н. Ларионова, инкриминировав ему "геноцид латвийского народа" за "составление списков на депортацию".

Семь лет продолжался процесс над бывшим партизаном-антифашистом В.М.Кононовым, обвиненным в "военном преступлении" за участие в партизанской акции 1944 г. против местных пособников гитлеровцев. 26 апреля 2004 г. Верховный суд Латвии поддержал это обвинение, сократив ранее установленный срок тюремного заключения до отбытого (20 месяцев).

В латвийском обществе сохраняется недоверие к представителям "нетитульных" национальностей, особенно к русским. Благодаря многолетней широкой пропагандистской кампании российская диаспора продолжает восприниматься в Латвии как фактор риска, как возможный оплот нелояльного поведения, поэтому любые шаги к ее консолидации трактуются властями и вос-

принимаются латышским населением в ключе формирования "пятой колонны". В то же время, очевидно, что эти обвинения беспочвенны, поскольку интеграция русскоязычного населения пошла по пути латышизации и большинство русских с этим смирилось.

Фактическое поражение оппозиционных партий и общественных движений во время протестных акций русскоязычного населения весной 2004 г. вызвало резкое разочарование в самой возможности успеха подобных действий. Поражение протестных акций связано с половинчатой позицией лидеров такой крупнейшей организации, как ЗАПЧЕЛ, не оказавшей должной поддержки Штабу по защите русских школ, усмотрев в нем конкурентов на выборах в Европарламент. Руководство ЗАПЧЕЛ, в первую очередь, Т.Жданок, не получило массовой поддержки, поскольку использовало подобные акции и саму политическую деятельность для удовлетворения собственных политических амбиций.

Подтверждением выводов о наличии новых тенденций в предпочтениях русскоязычного избирателя является крайне низкие результаты, полученные ЗАПЧЕЛ на парламентских выборах 2006 г. и неожиданный как для российских, так и для латвийских аналитиков успех политического объединения "Центр Согласие". Фактически, это объединение использовало те же лозунги, включая обращения к русскоязычному избирателю, которые традиционно были характерны для ЗАПЧЕЛ, но озвучивались они не от имени радикально настроенных маргинальных слоев российской диаспоры, а от вполне

благополучных слоев русскоязычного и латвийского избирателя. Впервые в политической истории современной Латвии успех на парламентских выборах был одержан центристской партией, что говорит о тенденции к смягчению существовавшего в обществе со времен распада СССР деления на правые и левые партии.

Итоги парламентских выборов 2006 г. показали, что сформирована некая третья сила, объединяющая и русский, и латвийский избиратель, ставящая вопросы соблюдения прав человека и ориентирующаяся на борьбу за соблюдение Латвией общеевропейских стандартов.

По оценке экспертов, грядущая смена поколения избирателей (в скором будущем большинство избирателей будут составлять люди, выросшие в условиях независимой Латвии, для которых проблема владения титульным языком и вопрос приобретения гражданства не столь актуальны) приведет к снижению популярности оппозиционных партий, строящих свою доктрину сугубо на этнокультурных компонентах.

Тем не менее, как показывают многочисленные опросы избирателей из числа поддержавших на выборах "Центр Согласие", фактическое поражение ЗАПЧЕЛ на выборах не носило тотального характера. На муниципальных выборах, которые более значимы для рядовых избирателей Латвии, проблема ущемления прав нетитульного населения пока еще остается болезненным аспектом для различных слоев населения, а значит, сохраняется социальная почва для формирования радикальных партий.

Итак, следует еще раз подчеркнуть, что, многочисленные источники и материалы свидетельствуют о том, что во многом проблема "неграждан" порождена внутриполитической конъюнктурой, формированием политических сил, партий и лидеров, которые ищут в национализме источник популярности, обеспечивающий их пребывание у власти.

Проблема отсутствия собственной государственной идеологии является одной из самых трудных проблем, с которой сталкиваются почти все государства, созданные на развалинах Советского Союза. Независимость как лозунг теряет свою актуальность. Сравнительная социальная гомогенность и преобладание общих для Европы либеральных рыночных принципов в экономике, не оставляют иного выбора, кроме апелляции к национальным особенностям. Рано или поздно, власти Латвии вынуждены будут решить проблему “негражданства” в соответствии с европейскими стандартами этнической толерантности и соблюдения прав национальных меньшинств.

Примечания

- ¹ Жвилько Ю.Н. Украинский этнос. Киев, 2003. С. 89.
- ² Hobsbaum E. Nations and Nationalism since 1780. Program, Myth, Reality. Cambridge, 1990; Хрох М. От национальных движений к полностью оформленной нации: процесс строительства наций в Европе //Нации и национализм. М., 2002.
- ³ Каплун И.Н. История свободы: анализ политических учений. М., 2001. С. 80.
- ⁴ Политические аспекты этнокультурных процессов. М., 1994. С. 24.
- ⁵ Броди Дж. Подходы к исследованию национализма // Нации и национализм. М., 2002.
- ⁶ Нации и выбор пути: исторические примеры. Минск, 2001. С. 35.
- ⁷ Мнацаканян М.О. Интегрализм и национальная общность. Новая этносоциологическая теория. М., 2001.
- ⁸ Парыгин Б.Д. Национализм. Сб. статей М., 1999. С. 32.
- ⁹ Цит. по: Этнология в России: проблемы историографии. М., 2002. С. 34.
- ¹⁰ Системная история международных отношений. В 4-х томах / Под ред.А.Д.Богатурова. М., 2003. С. 548.
- ¹¹ Алексеева Л.М. История инакомыслия в СССР. Вильнюс – Москва, 1992.
- ¹² Согрин В.В. Политическая история современной России. 1985–1994. М., 1994.
- ¹³ “20% жителей Латвии – неграждане” // DELFI, LETA (2004).
- ¹⁴ Новые конституции стран СНГ и Балтии. Сб. документов. М., 1994.
- ¹⁵ Латвия: политические действия, местная экономика и российские интересы // www.nlvp.ru/print/62.html.
- ¹⁶ Элкин А. Вся диаспора – как на ладони // Вести Сегодня. 2004. 16 июня. С. 3.
- ¹⁷ Латвия глазами Евростата // Коммерсант Baltic Daily. 2004. 15 марта.

Терроризм: взгляд в будущее

**Анатолий Исаков
Андрей Олейник**

Во второй половине XX в. – начале XXI в. прочно вошел и закрепился в общественном сознании терроризм как идеология и практика насилия или угроза его применения в отношении физических лиц или организаций с целью нарушения общественной безопасности, устрашения населения или оказания воздействия на принятие органами власти решений, выгодных террористам.

В последнее время обозначилась тенденция перехода от разрозненных актов к масштабным действиям, принимающим характер террористических операций, когда которых применяются не только методы открытого насилия, но и информационно-психологического воздействия на население для создания атмосферы всеобщего страха и возбуждения антиправительственных настроений в обществе.

Терроризм не отступает

Прошло не так много времени с начала террористических действий “красных бригад” в Италии и вылазки террористов на “Олимпиаде-72” в Мюнхене как терроризм превратился в массовое явление не только за рубежом, но и в России.

До 11 сентября 2001 г. мир не раз подвергался атакам террористов, однако именно эта дата стала точкой отсчета новой реальности наступившего века. Обстановка в мировом сообществе стала менее стабильной и предсказуемой.

Обратимся к фактам.

11 сентября 2001 г. в США в результате террористических действий погибли и пропали без вести почти 3 тыс. чел. гражданского населения. Ущерб, нанесенный террористами американской экономике, составил 80 млрд. долл.

Значительные потери от террористических действий понесло население нашей страны (взрывы домов в гг. Москве и Волгодонске, трагедия на Дубровке в Москве и школе в Беслане, теракты в других городах России).

Контртеррористическая операция в Афганистане, длившаяся с 2001 г., уже унесла

ИСАКОВ Анатолий Исаевич – доктор военных наук, профессор; Заслуженный деятель науки Российской Федерации; профессор кафедры Юридической академии.

ОЛЕЙНИК Андрей Витальевич – кандидат юридических наук, доцент кафедры Юридической академии.

Ключевые слова: будущее терроризма; террористические операции; новые средства, используемые террористами; демократическое движение нового типа.

жизни более 500 военнослужащих коалиционных сил. Там же погибли около 4 тыс. афганских военнослужащих и полицейских и 3,5 тыс. мирных граждан, а недавний захват террористами тюрьмы в Кандагаре и освобождение более тысячи заключенных подтверждает живучесть терроризма в этой стране.

Только потери американцев от терактов в Ираке, начиная с марта 2003 г., составили более 3 тыс. чел.

В Пакистане за последние 8 лет от рук террористов погибло более 2 тыс. чел., в том числе кандидат в президенты страны Б.Бхутто.

За 12 лет контртеррористической операции в Чеченской Республике общие потери федеральных сил, участников незаконных вооруженных формирований и местных жителей составили около 45 тыс. чел.. Свыше 500 тыс. жителей Чечни и прилегающих к ней территорий были вынуждены покинуть свое местожительство.

Борьба с терроризмом потребовала от мирового сообщества огромных материальных затрат (на создание антитеррористических сил, их обучение, содержание и проведение контртеррористических операций).

Только в рамках борьбы с терроризмом в США потрачено около 500 млрд. долл., из них почти три четверти – на войну в Ираке, пятая часть – на войну в Афганистане.

В новом финансовом 2008/2009 г. американцы предполагают увеличить расходы на борьбу с терроризмом почти на 20 млрд. долл.

Налицо парадокс: борьба с терроризмом потребовала большего объема материальных и людских затрат, чем потери террористов.

Выступления террористов в последнее время стали носить более масштабный и организованный характер. Если до недавнего времени основной формой выступления террористов были разрозненные террористические акты, преследующие ограниченные

цели, то в последнее время они стали носить форму террористических операций как совокупности террористических актов, объединенных единой целью и разнесенных по времени их исполнения (совершения). Более того, террористические операции стали включать такой аспект, как информационно-психологическое воздействие на население и силовые структуры того или иного государства (через радио, телевидение, печатные издания, агентуру).

Террористы в своей противоправной деятельности используют против мирового сообщества самые современные средства вооруженной борьбы: от авиации и танков до биологического и химического оружия, не говоря уже о традиционных средствах (автоматах, пулеметах, минометах, гранатометах).

Прослеживаются попытки террористов использовать биологическое оружие, в производстве которого подозреваются Китай, Иран, Израиль, Ливия, Северная Корея и Тайвань.

Считается, например, что распыление 2 г порошка со спорами сибирской язвы в метро в "час пик" может привести к заражению до 126 тыс. жителей города, из которых, вероятнее всего, погибает 120 тыс.

Не исключаются попытки террористов использовать химическое оружие. Такие предположения основываются на том, что в систему стран, обладающих химическим оружием (помимо США и России) зарубежные специалисты включили Китай, Кубу, Египет, Иран, Израиль, Ливию, Северную Корею, Пакистан, Сирию и Тайвань. В прошлом известно применение террористами химического оружия в токийском метро (Япония, 1995 г.) в результате чего погибли 11 чел. и около тысячи японцев были госпитализированы.

Одновременно существует угроза применения террористами кибернетической атаки против важнейших госу-

дарственных объектов, в том числе энергоснабжения. Предполагается, что уже через 2 часа после начала такой атаки, например, такой город, как Нью-Йорк, может остаться без электричества. Причем “взлом” защищенных серверов системы электроснабжения способен осуществить террорист-одиночка. Несмотря на то, что аварийная ситуация в системе электроснабжения может быть ликвидирована через 6–8 час. она способна вызвать панику среди населения и в комплексе с другими средствами нападения может привести к массовым жертвам.

В зарубежных исследованиях последнего времени, посвященных оценке террористических атак с физическим уничтожением ключевых элементов системы электроснабжения, делается вывод, что все это кончится тем, что 50% потерь мощности региональной системы энергоснабжения будет достигнуто в результате 8–16 одновременных террористических атак.

Не менее 90% потерь мощности электросистемы может произойти при участии в операции 30–40 террористов. Причем для ликвидации последствий подобных атак, по оценке зарубежных специалистов, потребуется от нескольких недель до нескольких месяцев.

Наступление террористов сопровождается совершенствованием организации управления террористическими группами и организациями. Если до недавнего времени считалось, что “Аль-Каида”, возглавляемая У. бен Ладеном, является чуть ли ни единственным авангардом террористов, то сейчас речь идет о том, что эстафету от “Аль-Каиды” приняла глобальная сеть пока что только идеально связанных друг с другом радикальных организаций. Не за горами объединение последних в региональные центры террориз-

ма – американский, западноевропейский, ближневосточный, азиатский.

При этом значительная часть террористических организаций направляется и поддерживается спецслужбами иностранных государств. Это достигается как за счет проникновения спецслужб в террористические организации, так и за счет их создания*. Поэтому можно согласиться с утверждением политологов (Ю.Авеев, Д.Дремии, Е.Ляхов), что террористы во многих странах действуют в той или иной форме под контролем спецслужб. Это возможно, по мнению авторов, только после обретения террористическими организациями определенной самостоятельности, когда спецслужбы смогут на них делать определенную ставку.

Небезынтересно в этой связи высказывание ливийского лидера М.Кадафи, что У. бен Ладен вовсе не “террорист номер один”, как его пытаются представить западные СМИ, он всего лишь “агент ЦРУ номер один”.

Показательно, что с помощью террористов спецслужбы ряда иностранных государств стремятся решать несколько задач:

- сделать при помощи террористов более сговорчивыми элиты в тех странах мусульманского мира, где они тяготеют к западным ценностям;
- утвердить геополитический плюрализм на постсоветском пространстве и ослабить позиции России в мире;
- подорвать влияние демократических сил в ряде стран;
- разжечь межрелигиозную вражду в мире.

Как же реагирует мировое сообщество на активизацию терроризма?

В активе – несколько международных соглашений по борьбе с террориз-

* Вспомним, как создавалась спецслужбами Турции, Саудовской Аравии и Пакистана крупная группировка террористов в Чечне.

мом, законодательные акты в ряде стран, а также система внутригосударственных мер, направленных против этого крайне опасного явления современности.

В США это выразилось в создании министерства внутренней безопасности и специальных подразделений (отряда "Дельта" численностью более 400 чел.); Великобритании, Франции, Германии, Италии, Испании и других странах Западной Европы – самостоятельных органов управления и специальных подразделений; в России – в создании национального антитеррористического комитета (НАК), антитеррористических комиссий на местах и спецподразделений.

Принятые странами усилия дают положительные результаты.

Например, в России, по заявлению на недавнем заседании НАК директора ФСБ

России А. Бортникова, в 2008 г. не совершено ни одного теракта, за исключением вылазки террористов в Чечне и Дагестане в июне месяце. В результате оперативных мероприятий у террористов изъято большое количество огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, а также литературы экстремистского толка.

Налицо, таким образом, тот факт, что в действиях международного сообщества по противодействию терроризму наметился определенный сдвиг. Достигнуты определенные успехи в деятельности органов государственной власти многих стран по профилактике, борьбе с терроризмом и минимизации (ликвидации) последствий его проявления.

Но терроризм не сдается и в будущем причинит немало хлопот международному сообществу.

Терроризм завтра

Видимо, никто пока не готов дать окончательный ответ на вопрос, каким может быть терроризм в обозримом будущем. Все будет зависеть от результатов развития мирового сообщества, социальных процессов в нем, роста самосознания жителей планеты и ряда других факторов.

Можно предположить, что современный мир станет еще более взаимосвязанным по мере глобализации и все более уязвимым от вызовов и угроз различного характера, которые стали носить транснациональный характер. Их воздействие на мир будет проявляться через порождение все новых социальных проблем и острых противоречий, которые, в свою очередь, продуцируют такие явления, как международный терроризм, распространение оружия массового поражения, организованная преступность, наркобизнес, незаконная миграция, похищение людей, незаконный оборот оружия и др. В ре-

зультате человечество может оказаться перед лицом глобальной опасности, где первую скрипку будет играть терроризм с его возможностями проявить себя в любой момент, в любом месте и совершенно непредсказуемым способом.

Терроризм завтрашнего дня, по всей вероятности, будет постепенно ут拉чивать свои позиции в качестве преступного движения, способного повести за собой широкие массы населения, заинтересованных в коренных преобразованиях в жизни того или иного государства.

Однако для временного существования в мировом сообществе терроризм располагает рядом возможностей глобального, geopolитического, этнического, правового, расового и религиозного толка.

Так, терроризм в современных условиях не утратил глобального характера, охватив все страны и континенты.

Он протестует против прозябания в нищете почти 80% населения земли.

Главной геополитической причиной живучести терроризма следует считать развал СССР, возникновение все новых государств в мире, слабо приспособленных к саморазвитию.

Сохранению терроризма способствуют и этнические причины, прежде всего беспрецедентный разрыв в уровне социально-экономического развития между странами “золотого миллиарда” и остальным человечеством.

Правовые причины сохранения позиций терроризма обусловлены попранием сверхдержавами норм международного права, объявив изгоями целую группу государств, произвольно определив объекты вооруженного вмешательства во внутренние дела суверенных государств и проведя ничем неоправданное расширение блока НАТО.

Тerrorизм подпитывается и расовыми причинами, в основе которых лежат нетерпимость ряда государств к другим расам и народам. Это порождает массовые выступления террористов против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии.

Место терроризма в завтрашнем дне во многом обусловлено и религиозными причинами, основу которых составляют агрессия западного бездуховного либерализма против религий, прежде всего против мусульманства.

В этой связи противоречивы утверждения американских политологов Р.Перла и Д.Фрамма, которые в своей книге “Конец зла: как выиграть войну с террором” не видят в существовании терроризма будущего, а сводят все его выступления к локальным социальным вылазкам, которые вот-вот иссякнут, стоит только применить как следует организованную силу.

Действительно, терроризму в современном понимании его идеологии и

практики может наступить конец. Но конец относительный

Терроризм, существующий века, в своем развитии претерпел несколько фаз, то оживляясь, то утихая на некоторое время. Поэтому несмотря на ослабление террористических проявлений в мире в последние годы, он сохраняет и, видимо, сохранит свои позиции, хотя в ослабленном варианте. Он будет, по всей вероятности, существовать как протестная сила, не ставящая перед собой радикальных целей, например, ликвидацию частной собственности на орудия и средства производства.

В мировом сообществе может возникнуть новое движение в более совершенной форме социального протesta, которому будет под силу коренное переустройство мира на основе подлинной демократии и устранения социального неравенства.

Возможно мы станем свидетелями рождения демократичного движения нового типа, достойного разрешения противоречий современной эпохи.

Будущее этого социально-политического феномена будет зависеть от того, насколько он станет состоятельным с идеологической, экологической и организационной точек зрения. Прогрессивное человечество может надеяться, что это движение превратится в мощную социальную силу, способную привести к радикальным изменениям в общественно-политическом устройстве мирового сообщества.

Прежде всего существенных перемен можно будет ожидать в формировании идеологии демократического движения нового типа. Этот процесс в обозримом будущем может идти, по всей вероятности, по пути дальнейшего осмыслиения достигнутых результатов протестных действий и поиска новых, более радикальных путей обновления идеологии.

По этому поводу один из французских политологов Ж.Кристен заявил недавно, что “протестные действия в пригородах Парижа побуждают обе стороны к серьезному размышлению”. В этом высказывании есть значительная доля правды. Этот поиск, вероятнее всего, будет включать в себя не только анализ протестных действий по “укрощению капитализма”, но и изучению опыта ряда государств мира по более решительному преобразованию социальной жизни общества (Китай, КНДР, Куба, Вьетнам, Венесуэла).

Не исключено, что демократическое движение нового типа предпочтет радикальную идеологию и станет на путь коренных преобразований. Но здесь возникает вопрос: “Возможно ли достижение таких результатов мирным путем, без революционных потрясений?”.

Нам представляется, что при определенных условиях это возможно путем парламентской борьбы, хотя для этого демократическое движение нового типа должно располагать в парламенте большинством, что пока весьма проблематично. Остается революционный путь захвата власти, то есть применение насилиственных действий, неизменным условием которого должно быть наличие у демократического движения нового типа политических организаций (партий) и силового ядра, способных организовывать и повести массы на свержение существующего политического строя.

Не менее важны экономические предпосылки дальнейшего развития демократического движения нового типа. Здесь следует иметь в виду два аспекта: первый – страна, где имеет место демократическое движение нового типа, должна иметь достаточно развитую экономику как фундамент развития позитивных социальных процессов, и второй – демократическое движение

нового типа должно располагать определенными экономическими возможностями для обеспечения собственного существования сначала как протестной организации, а затем ведущей (радикальной) силы общества.

Пойдут ли на это сильные мира сего? Вряд ли.

Дело в том, что любое современное государство, вовлеченнное в орбиту глобализма, будет стараться всеми способами не допустить существования, а тем более финансирования на своей территории демократического движения нового типа, способного создать угрозу его вековым устоям. Иными словами, породить своего могильщика.

Поэтому, говоря словами бывшего президента США Р.Рейгана, если “Бог вручил Америке исстрадавшееся человечество, то она не должна упустить свой шанс”.

Еще более определенно сказала по этому поводу канцлер Германии А.Меркель: “Мы еще способны поспорить с новоявленными демократами за утверждение наших идеалов”.

Как долго демократическое движение нового типа будет набирать экономическую силу, покажет время. А пока этот вопрос остается открытым и довольно сложным.

С организационной точки зрения следует ожидать дальнейшего сплочения демократического движения нового типа, прежде всего в рамках национальных государств, а затем и объединения их в международном масштабе. Если в первом случае в ряде стран уже есть положительные подвижки, то во втором можно говорить лишь в рамках вероятного.

Для этого, видимо, потребуется кропотливая работа по созданию международного демократического центра, демократических СМИ, избранию общепризнанных лидеров демократического движения нового типа.

Это лишь штрихи к возможному портрету демократического движения нового типа в обозримом будущем. Они нуждаются в серьезной доводке и корректировке. Но закономерно одно – демократическое движение нового типа стоит на пороге своих программных установок и методов действий.

Впору поднять вопрос об объединении усилий в борьбе за коренные демократические преобразования всех прогрессивных слоев населения Земли: социалистов, социал-демократов, антиглобалистов, коммунистов. Натиску этих сил вряд ли смогут что-либо противопоставить глобалисты, тем более что на стороне этих сил не только ряд государств мира, но и многомиллион-

ные массы, сегодня – протестующих, а завтра – революционеров.

Сегодня мир стоит перед лицом серьезных социальных потрясений. Набирают силу страны социалистической ориентации в Азии во главе с Китаем. Бурлит Латинская Америка, пока на распутье находится Африка, Ближний и Средний Восток.

Все это вместе взятое является более серьезным вызовом глобализму, чем нынешний терроризм. Но если усилия стран социалистической ориентации сольются в единый поток с демократическим движением нового типа, мировой системе капитализма придется нелегко и она вынуждена будет принимать экстренные меры для продления своего существования

Выводы

1. Терроризм – одна из острых форм социального протesta в современных условиях. Но на сегодняшний день он мало эффективен и рассчитан лишь на временные уступки государств-сторонников глобализма. Он выражается в ограниченных протестных действиях, несмотря на применение современных средств и методов насилия.

2. Терроризм пока живет, но он постепенно теряет свои позиции в мире. На смену ему вполне возможно придут новые политические силы, более радикальные и организованные, в форме демократического движения нового типа, ставящего своей целью достижение серьезных радикальных перемен.

3. Демократическое движение нового типа может уже в обозримом будущем добиться определенных результатов в социальном преобразовании мирового сообщества.

4. Завтрашний день демократического движения нового типа – это переход от протестных действий к решительным выступлениям за коренные социальные преобразования без применения и с применением насилиственных действий при условии использования принципиально новых средств и методов достижения политических, экономических и организационных целей.

Влияние глобализации на институт государства

Опыт Китая

Галина Кубышина

Глобализация затрагивает самые важные сферы жизнедеятельности людей – экономику, политику, культуру, экологию, безопасность и, разумеется, является главной определяющей характеристикой нашего времени.

Однако участие стран мира в глобализации национальных экономик далеко не равноценно, многие из этих стран еще слабы экономически. При этом им приходится остерегаться давления мирового рынка, способного разорить их экономику. В этом случае государство остается важнейшим и зачастую единственным механизмом защиты интересов населения таких стран.

пределенные усилия регулировать, нормализовать и ввести в правовое руло поведение и отношения суверенных государств как участников современных процессов глобализации предпринимаются и на государственном, и международном уровнях уже сегодня. Показательно в этом плане решение Генеральной ассамблеи ООН (сентябрь 2003 г.) о необходимости реформы международного права с учетом новых мировых реалий, проблем и вызовов.

Принятие такого решения определялось тем обстоятельством, что в условиях глобализации, прозрачности государственных границ, растущего влияния транснациональных корпораций на развитие ситуации в мире, стали все

чаще проявляться безответственность государств на международной арене. Реализация реформы международного права требует огромных усилий по согласованию и достижению баланса интересов всех субъектов мирового сообщества и соответствия модели не только отдельной национально-государственной системы, но и международного правопорядка в целом.

Функции государств в эпоху глобализации в XXI в. стали успешно осуществлять международные организации межгосударственного уровня. Многие ключевые решения принимаются ими.

Когда центры принятия такого рода решений располагаются в основном вне границ и сферы юрисдикции

КУБЫШИНА Галина Александровна – кандидат политических наук, ученый секретарь Центра Азиатско-Тихоокеанского региона Дипломатической Академии МИД России. E-mail: kubushina@mail.ru.

Ключевые слова: глобализация, экономика, реформы, государство, Китай.

национального государства, то существенно ослабляются его возможности влиять на экономические процессы, протекающие внутри национально-государственных границ. При этом обычно отмечается, что глобализация ведет к размыванию и обесцениванию регулирующих функций государства, снижению уровня управления социальными, информационными и другими процессами.

Разумеется, эти процессы не могут пройти бесследно. В своей деятельности национальное государство вынуждено существовать в том политico-правовом пространстве и применять те методы и средства, которые диктуются обязательствами, принимаемыми ими на себя перед наднациональными организационными объединениями.

В соответствии с общей идеей повышения управляемости международными делами со стороны государств и для достижения всеобщего мира на Земле в течение ХХ в. была создана Лига Наций, а после Второй мировой войны – Организация Объединенных Наций. В Уставе ООН (подписан 26 июня 1945 г.), в принятой 10 декабря 1948 г. “Всеобщей декларации прав человека”, в последующих международных пактах (об экономических, социальных и культурных правах, о гражданских и политических правах и т.д.) и в целом ряде других международных документов были закреплены универсальные принципы и нормы деятельности современного государства на международной арене.

Эти универсальные международно-правовые положения нашли свое развитие и конкретизацию в документах целого ряда объединений государств – в документах Совета Европы, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Содружестве Независимых Государств, Американской кон-

венции о правах человека, Африканской Хартии прав человека и народов. В данном случае государства выступили как инициаторы укрепления режимов безопасности и сотрудничества.

Эта мощная тенденция к международно-правовой универсализации (глобализации) многих новых принципов и норм права (особенно прав человека и прав народов, а также полномочия международных учреждений и т.д.), установление которых ранее относилось к сфере внутренних дел суверенных государств, содействовала существенному обновлению также и государственно-правовых систем членов мирового сообщества в сфере современных общепризнанных универсальных право-положений и стандартов. В результате в условиях глобализации ответственность государств за все происходящее в мире резко возросла. Свое непосредственное выражение это нашло в конституциях большинства государств.

В условиях набирающей темпы глобализации для того, чтобы использовать ее преимущества необходимо повысить эффективность государственного управления. Государство играет важнейшую роль в управлении процессом интеграции в глобальную экономику и обеспечении его соответствия как экономическим, так и социальным целям.

Эта роль включает в себя представление классических общественных услуг, которые оказывают положительный внешний эффект, а именно:

- здравоохранение, образование и правопорядок;
- надзор над экономическими процессами в деятельности рынков;
- корректировка внешних недостатков, таких как охрана окружающей среды;
- обеспечение социальной защиты и защита уязвимых слоев населения;

– инвестиции в области, представляющие общественный интерес, куда не поступают частные инвестиции.

Эти важные функции государства необходимо сохранять в условиях глобализации во всех странах.

Другим важным направлением действия государства является макроэкономическая политика. Среди ее основных целей – достижение максимально высоких темпов экономического роста, содействие полной занятости и поддержание макроэкономической стабильности. Последний элемент имеет большое значение для обеспечения устойчивых темпов роста производства, занятости и защиты от экономических кризисов.

Макроэкономическая политика должна сохранять уверенность бизнеса и потребителей, обеспечивать сдерживание дефицита бюджета и уровня инфляции.

Однако задача обеспечения макроэкономической стабильности не должна преобладать над другими, не менее важными целями. Ведь даже самые передовые в экономическом плане государства не свободны от организованной преступности, роста жестокости и насилия, алкоголизма и наркомании, ослабления прочности и воспитательной роли семьи.

В начале XXI в. проблема государства приобрела первостепенное значение не только в Китае, но и во всех странах мира.

При этом оценки глобализационных процессов весьма неоднозначны.

Так, китайская политология основывается на принципе разделения политики и экономики.

В политической глобализации Китай усматривает угрозу вмешательства Запада в его внутренние дела по таким вопросам, как независимость Тибета и Тайваня, права человека, реформиро-

вание политической системы, обеспечивающей власть компартии Китая.

В таком контексте руководство КНР трактует глобализацию не иначе как опасный и неприемлемый для Китая новый вариант гегемонизма.

В трактовке *экономической глобализации* у китайского руководства прослеживается определенная двойственность:

– с одной стороны, Китай стремится использовать экономическую глобализацию для решения внутренних народохозяйственных и финансовых задач, вытекающих из курса проводимых реформ. Основная цель – получить выход на товарные рынки развитых стран, доступ к их капиталам и современным технологиям;

– с другой стороны, Китай, как и другие менее развитые страны, входящие сегодня в экономическую глобализацию, рассматривает ее, прежде всего, как возможность получить от развитых стран дополнительные резервы для национального развития, возможность перераспределить финансовые и интеллектуальные ресурсы других стран в своих интересах. При этом, Китай весьма далек от обсуждения внутренних проблем своего общества на уровне международных политических институтов, как того требуют процессы глобализации.

Опыт Китая в обновлении подходов к государственной собственности предоставляет богатейший фактический материал, позволяющий сделать вывод о том, что Китаю принадлежит особое место в истории развивающихся стран, избравших в качестве стратегической перспективы создание современной экономики без радикального слома социально-экономического строя в целом. Преимуществом на этом пути было наличие у Китая собственной научной теории, известной всему миру как строительство социализма с ки-

тайской спецификой. Эта теория стала ориентиром в проведении экономической реформы, одной из базовых основ экономической политики КНР на современном этапе.

Теория социализма с китайской спецификой оказала решающее влияние на реформирование экономики, позволила политической власти, опираясь на эту теорию, успешно решать вопрос о государственной социалистической собственности.

В настоящее время политика КНР в отношении государственной собственности и госсектора носит специфические черты, заключенные в следующем:

– Коммунистическая партия Китая, пытаясь сохранить рычаги экономической власти в своих руках, формально продолжает ориентироваться на социалистическую доктрину, утверждающую, что базовой основой социалистической экономики является общенародная собственность.

Эта позиция подтверждена в материалах и документах всех последних партийных съездов и пленумов ЦК КПК, в том числе последнего XVII съезда*.

– Требование социалистической доктрины определяется необходимостью повышения экономической эффективности государственного сектора и приданию государственной собственности в этих целях новых характеристик.

Такой подход исходит из того, что конкуренция, даже в условиях обобществленной собственности, дает возможность совершить прорыв в будущее, а товарное производство совместимо с социализмом.

– Государство, соответственно, стремится избежать непосредственной приватизации и разгосударствления собственности – задачи, которую подавляющее большинство бывших социалистических стран считает ключевой проблемой перехода к рыночной экономике.

– Государство стремится переводить экономику в русло модернизации и научно-технического прогресса.

Таким образом, оно играет большую роль в развитии производства средств информатизации, вкладывая средства в соответствующие компании, в развитие информационной инфраструктуры. Предполагается, что интенсивное развитие информационной отрасли позволит Китаю удвоить темпы экономического роста.

Хотя Китай остается социалистической страной, он демонстрирует высокие темпы экономического развития.

Темпы роста валового внутреннего продукта в 2007 г. превысили 10%. Это высочайшие темпы роста с 1997 г. – новое свидетельство ускорения экономического развития Китая.

Объемы промышленного производства увеличились за этот период на 13,5%¹.

В условиях высоких темпов экономического роста ВВП Китая на душу населения превысил 1 тыс. долл. Это стало стартовой точкой отсчета нового этапа экономического развития Китая.

Китай достиг рекордного уровня темпов внешней торговли. По объему внешней торговли Китай занял 4 место в мире после США, Германии и Японии.

Основной вопрос на данный момент в том, насколько широко рыночная экономика внедрилась на социалистическом рынке КНР.

Согласно результатам исследования, проведенного Пекинским университетом и

* XVII съезд КПК состоялся в октябре 2007 г.

Институтом проблем экономики управляемых ресурсов, доля рыночной экономики в Китае еще в 2001 г. превысила 60%, а по мнению международных экспертов 60% – это критический уровень, свидетельствующий, что страна имеет полное право на получение вышеупомянутого статуса.

Кроме того, процесс экономической модернизации и реструктуризации в КНР резко усилился после вступления в ВТО в 2001 г.

Факт вступления КНР в ВТО воспринят Россией и рядом других стран весьма неоднозначно.

Всех настораживает, что открытие внутреннего рынка Китая с дешевыми импортными товарами может вызвать труднопреодолимые последствия. В КНР, судя по всему, отдают отчет о возможности таких последствий.

Помощник министра иностранных дел КНР Ван И подчеркивал: "Экономическая глобализация бросила множество вызовов развивающимся странам, однако, если говорить о такой крупной развивающейся стране, как Китай с крепким политическим руководством, ясной направляющей теорией, сравнительно хорошей экономической базой и огромным потенциалом развития, то шансов больше, чем вызовов, надежд больше, чем тревог. Мы должны в полной мере использовать все благоприятные обстоятельства, порождаемые глобализацией"¹².

За период после вступления Китая в ВТО китайские законодатели пересмотрели или внесли поправки в более 3 тыс. экономических законов и правительственные постановления, приведя их в соответствие с международными нормами. Китайское руководство, в первую очередь, заинтересовано в полном соблюдении данных обещаний, так как отсутствие вышеупомянутого статуса дает право его международным торговым партнерам в случае необхо-

димости применять к китайским экспортёрам антидемпинговые меры, иными словами, резко повышать пошлины на экспорт китайских товаров.

Вместе с тем, процесс перевода всех сфер экономики на рыночные рельсы не должен являться самоцелью. Некоторые сектора экономики никогда не смогут стать рыночными, а доля участия в них государства должна не снижаться, а увеличиваться. Среди них, в первую очередь, следует отметить здравоохранение и образование, особенно в сельских регионах, а также меры по защите прав рабочих-мигрантов. Решение этих вопросов для китайского правительства носит крайне болезненный характер.

Главным стратегическим документом, разработанным с учетом вовлечения КНР в процессы глобализации, является "Программа экономического развития Китая до 2020 года".

Так, одним из главных направлений этой программы является развитие именно государственной промышленности, "преобразование государственных предприятий в крупные транснациональные, трансотраслевые и межведомственные компании, способные конкурировать с крупнейшими монополиями Запада и Японии". Акционирование государственных предприятий, которое планируется в рамках программы, не подразумевает их передачи частным собственникам.

Главным учреждением, на которое в соответствии с Программой, возложено управление быстро растущими денежными средствами КНР, является Народный банк Китая и Центральный банк, находящиеся под контролем государства (хотя приватизация в области банковской системы в последние годы, несомненно, набирает обороты).

Китай также увеличил свои возможности использования "двух рынков,

двух ресурсов", создавая достаточные условия для того, чтобы отечественные отрасли промышленности и предприятия расширяли внешнюю торговлю и экономическое сотрудничество.

Так, например, в 2004 г. экспорт товаров машиностроения и электроники впервые превысил половину объема всего экспорта, и при этом экспорт товаров, произведенных с помощью современных и новейших технологий, превысил его четвертую часть.

Это говорит о росте производительных сил предприятий для производства товаров с использованием новейших технологий, а также о хорошей адаптации к структурной оптимизации внешней торговли.

Необходимо отметить увеличение платежеспособности в стране. Инвестиционные запасы Китая к концу 2007 г. составляли 423,3 млрд. долл. США, что дало ему возможность занять по платежеспособности второе место в мире³.

Хотя, как считается, обменный курс юаня по отношению к американскому доллару остается на стабильном уровне в течение нескольких последних лет. Фактически, Китай заменил привязку юаня к доллару на привязку к корзине валют.

Отмена привязки китайской валюты к доллару стала первым шагом к установке плавающего курса. Ранее курс юаня колебался у отметки в 8,28 юаня за долл., что вызывало жалобы США и других стран на искусственную недооценку китайской валюты. Между тем, валютная политика Пекина до сегодняшнего дня оставалась неизменной с момента азиатского кризиса 1997–1998 гг.

В заявлении Центробанка говорится, что с 21 июля 2005 г. Китай реформирует валютный режим и вводит управляемый плавающий валютный курс для юаня, основанный на спросе и предложении и валютной корзине.

Таким образом, курсовая политика юаня, говорится в заявлении, будет ус-

овершенствована с целью придания большей гибкости китайской валюте.

Эта мера стала еще одним фактом влияния глобализации на китайский рынок и на функции китайского государства.

Aнализ экономических достижений Китая позволяет в свете развивающихся процессов глобализации по-новому увидеть перспективы развития. Только при углублении реформ, совершенствовании рыночных отношений, перестройки экономики в соответствии с требованиями и вызовами ВТО страна сможет достичь стабильных темпов роста.

Глобализация несет в себе не только вызовы экономике Китая, но и открывает новые перспективы сотрудничества с зарубежными странами.

Как пишет глава КНР Ху Цзиньтао, "с усилением экономической глобализации Китай и Азия быстро превращаются в новый двигатель роста для всего мира, в то время как быстрое развитие мировой экономики также представляет Китаю и Азии все больше возможностей"⁴.

Центральной задачей стратегического развития является сотрудничество в урегулировании острых кризисных ситуаций на международной арене, сохранение мира, укрепление безопасности и экономическое, научно-техническое, культурное развитие на благо всех народов мира.

В условиях глобализации Китай должен стремиться использовать преимущества, которые дает широкое развитие международного сотрудничества, более эффективно адаптироваться к глобализации и одновременно адекватно отвечать на вызовы, которые она несет, отстаивать свои национальные интересы перед лицом мощного давления высокоразвитых стран, обладающих стратегическими преимуществами.

Таким образом, на опыте Китая отчетливо прослеживается влияние глобализации на изменение функций государства, вынужденного считаться с международными нормами и правилами, с потребностями внутреннего развития, показывающими необходимость преобразования государственной собственности. Вместе с тем, роль государства в Китае остается весьма значительной. Но в перспективе роль государства в структурном и макроэкономическом регулировании, по-видимому, будет снижаться и возрастет роль микроэкономической политики, а сфера рыночных отношений будет регулироваться самим рынком.

Примечания

¹ Материалы РИА “Новости”. 2008. 23 февраля.

² Качественный рост экономической мощи Китая // Китайские вести. 2006. № 8.

³ Китай. Цифры и факты. Пекин: Синьсинг, 2007.

⁴ Ху Цзинътао (Hu Jintao). Почему Китаю нравится глобализация // The Globalist (USA). 9 июня 2005.

Подписка на 2008 г.

**на журнал “Обозреватель – Observer”
в каталоге «Газеты и журналы»
агентства «РОСПЕЧАТЬ»:
47653 – на 6 месяцев**

Современные процессы национальной интеграции

На примере Республики Татарстан

Гульнара Сергеева

В России с ее огромной территорией и многонациональным населением процесс государственного строительства основывается на федеральном принципе, при этом чрезвычайно важную роль играет региональный фактор.

Исследователи в области экономических наук отмечают в современных условиях смену “функциональных ролей и геополитического значения” отдельных регионов российского государства и наличие значительного числа проблем, в том числе связанных с усиливающейся экономической и социальной дифференциацией территорий, различных по условиям проживания людей и хозяйственной деятельности. Многолетний системный кризис и жесткое проведение реформ усиливают неравномерность регионального развития¹.

Политологи и правоведы указывают на то, что за последние 15 лет государственного строительства РФ дифференциацию усиливали противоречия в отношениях между центральной властью и субъектами Федерации в части распределения полномочий. Сохранились до сегодняшнего дня и межрегиональные противоречия. Они проявляются как в политической сфере благодаря существованию двух разностатусных типов регионов – национально-государственных республик и территориальных субъектов Федерации, так и в экономической сфере, где регионы конкурируют за финансовую поддержку из федерального бюджета, привлечение инвестиций, продвижение на рынок продукции своих предприятий и т.д.

Построение российской государственности в 90-е годы протекало непросто, так как за 1991–1992 гг. почти все субъекты РСФСР приняли резолюции о суверенитете, аналогичные принятым ранее резолюциям республик СССР, которые вскоре стали неза-

висимыми государствами. Ряд условий, в том числе неупорядоченность распределенияластных полномочий и ослабление связей “центр-периферия”, предопределил в тот период объективное развитие центробежных процессов в стране. Стремление автономных обра-

СЕРГЕЕВА Гульнара Ильдусовна окончила Казанский Государственный Университет по специальности правоведение; депутат Государственной Думы Федерального Собрания РФ V созыва. E-mail: sergv@duma.gov.ru

Ключевые слова: активность национальных движений, внутренние этнические процессы, неравномерность развития регионов, интеграция региональных экономик.

зований РСФСР выделиться по этническому принципу (по образу и подобию СССР) противоречило многонациональности каждого из составляющих ее регионов.

Из всех национальностей, проживавших в Российской Федерации на момент переписи 1989 г., на территории "своих" государственных образований проживало только 47,3%.

Остальные 52,7% жили за пределами "своих" государственных образований, в их числе 50,8% – чувашей, 51,7% – мордвы, 73,4% – татар².

Цифры свидетельствуют о необоснованности применения этнического принципа в качестве основы строительства Федерации, однако политическая обстановка начала 90-х не оставляла российским политикам достаточного времени для взвешенного анализа – слишком сильны были сепаратистские тенденции в регионах.

Например, референдум, проведенный 21 марта 1992 г. в Татарии, показал, что 62% населения положительно ответили на поставленный вопрос о суверенности Республики Татарстан.

Принятие в 1993 г. Конституции РФ приостановило центробежные процессы, позволило урегулировать взаимоотношения Центра с периферией, достичь компромисса, который снизил угрозу немедленного распада российского государства. Наряду с государственной целостностью страны, верховенством на всей ее территории федеральных законов Конституция РФ разграничивала предметы ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федерации при обязательном равноправии и самоопределении народов, субъектов Федерации между собой и в их взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти.

В своих основных положениях Конституция 1993 г. создала государственные правовые основы, которые позволили сформироваться в регионах готовности продолжать жить в рамках единого государства, благодаря чему к концу 1993 г. заметно понизился уровень активности национальных движений, выступавших с откровенно сепаратистскими лозунгами, наметились интегративные тенденции в политической, социальной и культурной сферах. Прошедшие в 1994 г. и позднее выборы в органы власти субъектов Федерации показали, что сепаратизм как движение почти полностью лишился поддержки населения³.

В феврале 1994 г. Татарстан подписал с федеральными властями договор о разграничении полномочий, определивший условия вхождения Республики Татарстан в состав РФ.

По мнению исследователей, со дня провозглашения Декларации о государственном суверенитете Татарстана в 1990 г. межэтнические отношения в республике приобрели новые тенденции.

Суверенитет в Татарстане был провозглашен от имени всего многонационального народа, а в Конституции Республики Татарстан и ее законодательстве были закреплены два государственных языка. Это дало республике возможность формироваться как полиглоссическому и поликонфессиональному сообществу.

С другой стороны, Татарстан стал государством, "находящимся внутри другого государства", внутренние этнические процессы в регионе испытывали самые различные воздействия, часть из которых шла извне.

"Булгаристы" получали через суд новые паспорта с записью новой национальности – булгарин.

Организовалось движение за создание самостоятельной республики сибирских та-

тар. В Казани усилились призывы объявить крещеных татар самостоятельным народом – кряшенами (крященами). В Астрахани часть татарского населения записались ногайцами.

Из татарского этноса выделились в самостоятельную этническую группу нагайбаки.

Кроме того, взаимодействие двух основных культур (татарской и русской) и двух конфессий (ислама и православия) создавало самостоятельное культурное поле, ограниченное территориальными границами республики.

В этот процесс вовлекались и другие народы республики, например, чуваши.

По мнению Минтимера Шаймиева, подписанный в феврале 1994 г. в согласованной редакции Федеративный договор спас республику и страну от большой трагедии и, по большому счету, от распада государства.

В Татарии прошли выборы в федеральные органы власти, возобновилась выплата налогов в Центр, в Казань вернулись представительства центральных министерств⁴.

На современном этапе реализации политики “укрепления вертикали власти” в России в 2000–2003 гг. были практически полностью преодолены сепаратистские тенденции.

В полной мере этот процесс коснулся и Татарстана. Законодательство республики преимущественно приведено в соответствие с федеральным, упорядочены налоговые отношения с Центром, суды и прокуратура являются частью единой правовой системы Российской Федерации, республиканская экономика встроена в единое экономическое пространство страны.

В интервью информационному агентству “Росбалт” (28 марта 2006 г.) президент Республики Татарстан М.Шаймиев отметил, что республика является сторонником дальнейшего развития российского государственного строительства на принци-

пах федерализма, и привел примеры усилив Татарстана по сохранению в экономически сложный для российского государства переходный период на территории Республики Татарстан таких стратегически важных для Российской Федерации промышленных отраслей, как авиастроение, нефтехимия и нефтеперерабатывающая промышленность⁵.

В интервью подчеркнуто понимание важности вклада российских регионов в упрочнение конкурентных позиций РФ в мировом хозяйстве. Для формирования потенциала успешности и конкурентоспособности на мировом уровне России на современном этапе необходимо пройти процесс модернизации практически во всех областях жизни и деятельности государства и населения. Место регионов в модернизацационных процессах в стране можно назвать ключевым, поскольку успешность общественного хозяйства страны складывается из позитивных результатов экономик отдельных регионов. Повышение экономической конкурентоспособности страны как цель требует применения определенного алгоритма последовательного решения ряда задач одновременно в нескольких плоскостях. Это означает, что перед государством стоят задачи интеграции региональных экономик в единую национальную экономику страны, дальнейшего развития единого правового поля, формирования общенационального самосознания населения. Деятельность в данных направлениях должна осуществляться как внутри каждого региона, так и на федеральном уровне.

Региональная политика государственных структур в стране до настоящего момента, как отмечают специалисты, ориентирована на технократические или упрощенно экономические представления о территориальной организации общества, которая не рассматривается в контексте комплексных

системных представлений о сути территориального развития¹. В связи с этим следует уделить значительное внимание наличию и степени развитости субъективного фактора, воздействующего на экономический прогресс региона.

Практически все экономики развитых стран определяются сегодня как “экономики знаний” и основаны на преимущественном развитии так называемого “человеческого капитала”. Аналогичная задача актуальна и для России. Вопросы экономического и социального благополучия населения, а также проблемы профессионального образования получают свое решение в ряде государственных целевых программ или дотаций и субвенций регионам из федерального бюджета.

Для Российской Федерации как модернизирующегося государства имеет смысл говорить о развитии “человеческого потенциала”, что предполагает активное включение населения в решение задач в масштабе страны в целом. Формирование соответствующих социально-психологических установок у граждан предполагает, помимо экономических стимулов и мер социальной защиты, совершенствование федеративных и межнациональных отношений, формирование позитивного национального самосознания, восстановление и развитие систем социальной, ценностной и духовно-идеологической ориентации населения. Для российского общества и для региональных сообществ как никогда актуальной становится задача через ряд внутренних трансформаций прийти к толерантному восприятию культурного разнообразия народов страны и учету интересов каждого из народов, населяющих ее¹.

В период распада СССР, который сопровождался кризисом национальной идентичности и сменой ценност-

ных координат, национальными элитами республик СССР и национальными элитами ряда автономных государственно-административных образований РСФСР был актуализирован так называемый “образ чужого” как результат ослабления или разрушения прежних механизмов государственной нормативной регуляции. Понадобилось время, достаточное для восстановления регулятивной роли государства, чтобы изменились ориентиры в национальном сознании этносов и появились тенденции политической социальной и культурной интеграции.

В Республике Татарстан уделяется серьезное внимание вопросам национальной политики.

В проекте Концепции государственной национальной политики Республики, которая в январе 2008 г. была представлена на рассмотрение Президенту Республики Татарстан, указано: “Особенность Татарстана являются полиэтничность и поликонфессиональность населения республики, развитие которого характеризуется тесным этнокультурным взаимовлиянием и взаимопроникновением традиций представителей проживающих на территории современного Татарстана народов.

Ведущую роль в данном процессе традиционно играли и играют представители татарского и русского народов, составляющие большинство по отношению к представителям всех остальных народов, проживающих на территории республики...

Нынешнее состояние межнациональных отношений в Республике Татарстан в целом характеризуется стабильностью, духом мирного взаимодействия и сотрудничества представителей различных национальностей и вероисповеданий. Исторически на территории современного Татарстана сложился позитивный характер этноконфессиональных отношений.

За столетия совместного проживания в психологии населения сформировались устойчивые черты добрососедства, веротерпимости, межнационального согласия и со-

трудничества. В наше время они закрепились в качестве прогрессивных традиций. Опора на них позволяет успешно нейтрализовать влияние негативных национал-радикальных политических тенденций, противостоять проявлениям экстремизма, сохраняя в республике межнациональный и межконфессиональный мир и взаимопонимание⁷.

Данный документ строится на основе федерального законодательства и законодательства Республики Татарстан с учетом общепризнанных принципов и норм международного права: "Конвенции о защите прав человека и основных свобод" Совета Европы (1950 г.), "Междунраодного пакта о гражданских и политических правах" (1966 г.), "Междунраодного пакта об экономических, социальных и культурных правах" (1966 г.), Конвенции № 169 Международной организации труда "О коренных народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах" (1989 г.), Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств (1992 г.), "Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам" Организации Объединенных Наций (1992 г.) и "Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств" Совета Европы (1995 г.).

Проект Концепции базируется на: Конституции Российской Федерации, Законе РФ от 25 октября 1991 г. № 1807-1 "О языках народов Российской Федерации", Федеральном законе от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ "О национально-культурной автономии", Федеральном законе от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ "О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом" и Концепции государственной национальной политики Российской Федерации.

Правовую основу Проекта Концепции также составляет законодательство Республики Татарстан: Конституция Республики Татарстан, Закон Республики Татарстан от 8 июля 1992 г. № 1560-XII "О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан", Закон Республики Татарстан от 12 мая 2003 г. № 15-ЗРТ "О национально-культур-

ных автономиях в Республике Татарстан" и Закон Республики Татарстан от 11 октября 2004 г. № 52-ЗРТ "Об утверждении Государственной программы Республики Татарстан по сохранению, изучению и развитию государственных языков Республики Татарстан и других языков в Республике Татарстан на 2004–2013 годы"⁷.

Представители политической элиты Республики Татарстан уделяют пристальное внимание состоянию национальной политики Федерального центра. При обсуждении вопросов формирования единой гражданской нации в условиях такого многонационального и поликонфессионального государства как РФ представителями Татарстана отмечается необходимость осторожного и деликатного подхода к данному вопросу. На современном этапе выдвигается девиз, заимствованный у Совета Европы – "единство в многообразии", то есть построение государства, в котором каждый народ имел бы равные условия и возможности для своего свободного и успешного развития как в рамках региона проживания данного этноса, так и на всем пространстве Российской Федерации.

В своем выступлении на заседании Объединенной комиссии по национальной политике и взаимоотношениям государства и религиозных объединений при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в 2006 г. председатель Государственного Совета Республики Татарстан Ф.Х.Мухаметшин отметил, что Министерство регионального развития РФ своих задач по решению национальных, межнациональных вопросов не выполняет и не может выполнить в силу объективных обстоятельств, поэтому необходим государственный орган РФ, который занимался бы непосредственно вопросами национальной политики, например, отдельное Министерство⁸.

С мнением Ф.Х.Мухаметшина нельзя согласится, поскольку национальная и региональная политика на-

правлены на разные объекты. Региональная политика государства, направлена на выстраивание и реализацию стратегий преимущественно экономического развития регионов страны, конкретизированных в государственных программах, рассчитанных на долгосрочную, среднесрочную и краткосрочную перспективы.

Результативная реализация государственных программ должна обеспечиваться деятельностью всех уровней власти на основе четкого разграничения между ними полномочий.

По мнению исследователей, данные задачи осложняет статусная асимметрия федеративного устройства страны и основной вопрос децентрализации – фактическое разграничение полномочий по совместным предметам ведения. Отмечается, что четкость разграничения функций государственной региональной политики по уровням власти должна дополняться согласованием интересов и организацией взаимодействия между ветвями и уровнями власти⁹.

Поэтому на первый план выдвигается необходимость разработки и запуска в действие механизмов взаимодействия властей различных уровней, выраженных в установленных процедурах. Вторым важным моментом, который должна учитывать государственная региональная политика является неравномерность развития отдельных регионов страны.

Существующий механизм реализации государственной региональной политики не предохраняет от субъективизма в принятии решений о направлении федеральных средств в тот или иной регион, что отнюдь не способствует выравниванию уровней экономи-

ческого развития регионов и тормозит процесс интеграции региональных экономик. Этот процесс невозможен, по мнению экспертов, при несоответствии уровней их развития¹⁰.

В дополнение к процессам вертикальной интеграции, осуществляемым, например, через федеральные округа, исследователи отмечают наличие горизонтальных интеграционных процессов, в которых участвует Республика Татарстан.

С середины 90-х годов отдельные субъекты Федерации для преодоления негативных последствий разрушения прежних хозяйственных связей в стране стали формировать горизонтальную сеть межрегиональных ассоциаций.

Среди семи действующих к настоящему моменту объединений функционирует и Ассоциация экономического сотрудничества по экономическому взаимодействию республик и областей Поволжского региона РФ «Большая Волга». В нее входят республики Марий Эл, Мордовия, Татарстан, Чувашия; Волгоградская, Кировская, Нижегородская, Пензенская, Самарская, Саратовская, Ульяновская области.

Несмотря на субъективные и объективные трудности, в том числе неравномерный характер взаимодействия, деятельность этих ассоциаций способствует восстановлению горизонтальных связей и является интегрирующим фактором для регионов.

Главные цели федерального развития с учетом региональных интересов – укрепление единого социально-экономического пространства, политической целостности и безопасности страны при гармоничном развитии всех макрорегионов на основе их оптимальной специализации и кооперации в общенациональном и мировом разделении труда⁹.

Примечания

¹ Региональное измерение государственной экономической политики / Под общей ред. А.С. Малчинова. Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования. М.: Научный эксперт, 2007. С. 6, 10.

- ² Народы России. Энциклопедия. М., 1994. С. 433–435.
- ³ Избирательные объединения, избирательные блоки на выборах-95. М., 1995.
- ⁴ Бойко Ю.П. Россия на пути к демократическому федеративному государству. М.: Научная книга, 2007. С.125.
- ⁵ ИА “Росбалт”. 28.03.2006 // http://www.tatar.ru/?DNSID=63a3f58a616c056dd29fc372ec999bc&node_id=3364
- ⁶ Бойко Ю.П. Внутри- и внешнеполитические факторы нацио-строительства. М.: Научная книга, 2005. С.104.
- ⁷ Проект Концепции государственной национальной политики Республики Татарстан // <http://www.anco-rt.ru/index.php?i=24>
- ⁸ http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2006/VSF_NEW200702212109/VSF_NEW200702212109_p_020.htm
- ⁹ Региональная социология в России. Сборник материалов социологических исследований / Отв. ред. В.В.Маркин. Ин-т социологии РАН. М.:Экслибрис-Пресс, 2007. С.49, 14–17.
- ¹⁰ Кавешников Н.Ю. О возможности использования опыта Европейского союза для экономической интеграции стран СНГ. (Дискуссия в рамках Ассоциации европейских исследований. Москва, 1–2 июля 2003 г.) //http://hist.asu.ru/aes/diss_ru.htm

**Подписка на 2008 г.
на журнал “Обозреватель – Observer”
в каталоге «Газеты и журналы»
агентства «РОСПЕЧАТЬ»:
47653 – на 6 месяцев**

ООН и проблемы ядерной безопасности

Лидия Гришаева

Обострение мировых проблем в XXI веке

В XXI в. проблема международной безопасности еще более обострилась, но система до сих пор не стала эффективной и экономически рациональной. ООН как универсальная международная организация призвана содействовать ее совершенствованию.

Самые серьезные угрозы безопасности состоят в распространении и возможности применения ядерного, радиологического и других видов оружия массового уничтожения. В условиях глобализации суть научно-технического прогресса усложнилась, проблемы ядерной безопасности обострились. Без совместных усилий и договоренностей нельзя рассчитывать на автоматическое и мирное их разрешение. Действуя вопреки позитивным мировым тенденциям, можно уничтожить существующую ООН, вместе со всей системой международной безопасности, под предлогом ее устаревания и неэффективности, а новую систему просто не успеть создать.

Ядерное вооружение до сих пор объективно является фактором сдержи-

вания и за весь прошедший исторический период ни одно из ядерных государств, осознавая свою ответственность перед миром, его не применяло. Однако вынужденное ядерное сдерживание основано на факторах устрашения, угрозы и недоверия к потенциальному противнику, который провоцирует гонку вооружений с целью достижения одностороннего превосходства. Продвижение в урегулировании современных проблем ядерной безопасности незначительное. Политика ведущих ядерных держав, в первую очередь США, чрезмерно затягивающих решение жизненно важных вопросов, вызывает опасение у новых "пороговых" государств и, соответственно, усиливает их стремление также проводить политику ядерного сдерживания в целях собственной безопасности. Препятствуя полноценной реформе ООН, затрагивающей и область ядерной безопасности, можно упустить позитивный потенциал, накопленный Организацией, оградить ее от действенного реагирования на глобальные изменения в

ГРИШАЕВА Лидия Евгеньевна – кандидат исторических наук, доцент исторического факультета МГУ им. М.В.Ломоносова.

Ключевые слова: ООН, ядерная безопасность, ДНЯО, ДВЗЯИ-1996, ядерные программы.

мире. Слабая разработанность современных правовых установок попустительствует игнорированию норм международного права государствами, стремящимися к обладанию ядерными вооружениями, в частности в отношении режима нераспространения ядерного оружия, его разработки и возможного применения. Одновременно нельзя искусственно сдерживать стремление этих государств идти в ногу с научно-техническим прогрессом и развивать ядерную энергетику.

Эта сложная дилемма накладывает на Россию, как на ведущую ядерную державу, еще большую ответственность. Факторы, приведшие ко второй мировой войне, были уничтожены, но возникли новые, более изощренные факторы напряженности, устранению которых и должна способствовать реформа ООН. Россия может и должна существенно повлиять на этот процесс. Статус постоянного члена Совета Безопасности позволяет России значительно влиять на принятие важнейших политических решений, используя весь потенциал ООН.

Распространение ядерного оружия создает двоякую угрозу.

Во-первых, уже в ближайшей перспективе некоторые страны, несмотря на то, что они в настоящее время формально являются участниками Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), могут тайно и незаконно разрабатывать полномасштабные программы по созданию ядерного оружия или – придерживаясь лишь буквы, но не духа Договора – приобретать все материалы и знания, необходимые для осуществления военных программ. При этом они оставляют за собой возможность произвольного выхода из Договора и начала самостоятельного производства ядерных боеприпасов по собственному усмотрению.

Во-вторых, в долгосрочной перспективе может произойти размытие или даже крах всего режима Договора о нераспространении ядерного оружия.

В настоящее время около 60 государств эксплуатируют или строят ядерные реакторы для производства электроэнергии или проведения исследований в ядерной области, и не менее 40 государств имеют промышленную и научную базу, которая дает им возможность – в случае, если они сделают такой выбор, – произвести ядерное оружие довольно быстро в обход существующих нормативно-правовых ограничений режима Договора.

Озабоченность совершенно обоснованная: Договор о нераспространении ядерного оружия уже не является таким эффективным ограничителем, каким он был раньше. Его нормы устарели и не в полной мере соответствуют современному уровню научно-технического прогресса.

В 1963 г., когда только четыре государства имели ядерные арсеналы, правительства США и СССР (несмотря на разные идеологические принципы и методики) делали прогноз, что в течение предстоящего десятилетия появится от 15 до 25 государств, обладающих ядерным оружием; по расчетам других стран предполагалось, что это число даже может возрасти до 50. По состоянию на 2004 г. было заявлено, что ядерные арсеналы официально есть только у восьми государств¹. Сильный режим нераспространения – его олицетворяют МАГАТЭ и Договор – помог резко замедлить предполагавшиеся темпы распространения ядерных вооружений. Он сыграл исключительно важную роль в трех отношениях:

– усилил нормативный запрет на обладание, применение и распространение этого вида оружия;

– создал гарантии того, что государства могут с пользой применять ядерные технологии, но под надзором;

– уменьшил обеспокоенность государств о потенциале соседей и возможных соперников, что позволило им избежать ненужной гонки вооружений.

Однако дело не только в количестве ядерных государств, а в качественном усложнении самой сути проблемы ядерной безопасности.

Политика США – опасный курс на последовательный развал договоренностей в области ядерных вооружений

Важнейшим фактором понижения ядерной угрозы, поворота вспять гонки вооружений является запрет ядерных испытаний.

В ходе более полувековых переговоров в этой области выявилось ряд проблем, не получивших окончательного разрешения и сейчас.

– проблема контроля (ограниченность технических возможностей и предоставления гарантий безопасности в случае получения "чувствительной" информации);

– отсутствие надежных способов проведения различий между ядерными взрывами в военных и мирных целях;

– неготовность ядерных держав, в первую очередь США, остановить свои национальные программы совершенствования ядерного оружия. Эта неготовность базировалась на стремлении обрести перевес в гонке ядерных вооружений.

Позиция США в конечном итоге предопределила тупик в переговорах о полном и всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний. Ясно, что московский Договор (1963 г.) о запрете ядерных испытаний в трех средах – один из самых важных в области контроля над ядерными вооружениями – нуждался в дальнейшем развитии и углублении.

США с самого начала критиковали Договор о запрете, так как испытывали потребность в продолжении разработки новых видов ядерных вооружения для достижения решающего перевеса сил и исключения возможности перевеса сил

другой стороны. Ими был выдвинут тезис о необходимости ядерных испытаний для поддержания уверенности в уже имеющихся ядерных арсеналах. Более того, они стали выдвигать предложения об ограничении срока действия Договора о запрете. Это в существенной степени обесценивало запрет на ядерные испытания, тем более что промежуточные "пороговые" договоры 1974 г. и 1976 г. ими не были ратифицированы.

Суть тупиковой ситуации в области вступления в действие Договора о всеобъемлющем запрете ядерных испытаний (1998 г.)² состоит в том, что до сих пор не решены вопросы о допустимых пределах ядерной деятельности ("сфере охвата"), круге участников, условиях вступления в силу, сроке действия и условиях выхода из него, регулировании контроля и условиях проверок, механизме принятия решений и т.д. Это реально подрывает его основы.

В США существует специальная программа поддержки безопасности своего собственного ядерного оружия, созданная, фактически, для нейтрализации Договора о всеобъемлющем запрете ядерных испытаний.

ДВЗЯИ призван выполнять двоякую функцию:

– *во-первых*, он должен затруднить качественное совершенствование ядерного оружия ядерными государствами;

– *во-вторых*, он ставит барьер на пути распространения и наращивания ядерных арсеналов "пороговыми" странами.

С 1996 г. Договор открыт для подписания. Его подписали 171 государство, 110 государств – ратифицировало. Если Россия, Великобритания и Франция – ратифицировали его, то США, Китай, Индия, Пакистан, Израиль, Иран, КНДР, Индонезия, Вьетнам – нет. (Причем КНДР, Индия, Пакистан даже не подписали его).

Ясно, что без положительного решения США Договор носит неполный характер. США, в свою очередь, обвиняют Россию в том, что именно она предложила слишком жесткие условия вступления Договора в силу.

Современная позиция США фактического отрицания Договора заключается в следующем:

- он не создает новых правовых и моральных барьеров для распространения ядерного оружия;
- не может помешать скрытой разработке ядерного оружия государствами, стремящимися обладать им;
- не подлежит надежному контролю по выполнению;
- не позволяет обеспечить функционирование собственного надежного национального ядерного арсенала.

То, что США не ратифицировали Договор, вызывает естественную затяжку с принятием решения в таких странах как Китай, Индия, Пакистан, Египет, Иран и КНДР.

Иран прямо указывает на отсутствие надежных гарантий безопасности со стороны ядерных держав, высказывает естественную озабоченность относительно общей нестабильности ситуации в регионе и выражает сомнение в том, что в подобных условиях нужно принимать на себя какие-либо международные обязательства, ограничивающие его собственную национальную безопасность.

США явно провоцируют подобную опасную ситуацию, но при этом декларируют уверенность в “ядерном сдерживании” и в том, что конфликт между “классическими” ядерными державами исключен.

Таким образом, затягивается решение по развитию и углублению базовых договоренностей в ядерной сфере. В то же время, затрудняется поиск ответа на новые угрозы ядерной безопасности.

Новые вызовы и угрозы в области ядерной безопасности (Северная Корея, Иран)

Найбольшее беспокойство по соблюдению норм ядерной безопасности, вызывают те государства, которые не считают нужным следовать положениям базовых документов ООН.

Это, прежде всего, Северная Корея и Иран. Их стремление осуществлять ядерные программы можно объяснить желанием противостоять растущему гегемонизму США и отсутствием твердых гарантий ядерной безопасности со стороны “классических” ядерных держав. Есть объективные проблемы, ответственность за нерешенность которых также несут ведущие ядерные державы: несовершенство мер контроля,

механизмов осуществления и правовых норм регулирования.

В начале 90-х годов МАГАТЭ провело инспекции северокорейских ядерных объектов, во время которых был обнаружен ряд несоответствий между официальными заявлениями Северной Кореи и информацией, собранной инспекторами Агентства³. Было обнаружено два незаявленных объекта в Ненбене.

Руководство Северной Кореи отвергло все обвинения со стороны МАГАТЭ, и в свою очередь обвинило МАГАТЭ в непонимании и даже искажении ситуации. При этом инспекто-

рам Агентства не было представлено почти никакой информации, которая могла бы объяснить обнаруженные несоответствия. В начале 90-х годов переговоры Северной Кореи с МАГАТЭ зашли в тупик, так как она запретила инспекции и вышла из под контроля Агентства, а позже, 10 ноября 2003 г., заявила о выходе из Договора по нераспространению ядерного оружия (ДНЯО).

При рассмотрении ядерной истории Ирана видно, что современная ядерная программа страны во многом основана на планах развития атомной энергетики и создания ядерных технических центров, принятых еще при шахе Ирана в 1974 г. Масштабное содействие США и других стран Запада шахскому Ирану – ключевому американскому геополитическому партнеру в регионе – в осуществлении ядерной программы, включая технологии, создающие предпосылки для развития приоритетных направлений науки и техники (электроники, биоинженерии, создание новых материалов и т.д.) и для производства ядерного оружия, демонстрирует недальновидность политики, ставящей отношения с правящим режимом выше соображений ядерной безопасности.

Режимы могут меняться, а ядерные технологии, материалы и амбиции сохраняются и способны обернуться про-

тив прежних партнеров и покровителей.

Такую же ошибку США совершили в свое время в отношении Пакистана, Ирака, а теперь повторяют ее применительно к Индии. Аналогичный просчет СССР допустил в прошлом относительно Китая и КНДР, поэтому политика России в отношении Ирана должна быть особенно осторожной и строгой. Иранский опыт приобретения технологий не только в Пакистане, но и в ряде европейских государств в обход норм экспортного контроля еще раз подчеркивает важность единых совместных мер со стороны ядерных поставщиков по усилению контроля над экспортом технологий двойного назначения, включая необходимость более эффективного обмена разведывательными данными о попытках неядерных государств нелегально приобрести технологии и оборудование, на базе которых можно создать ядерное оружие.

В середине 70-х годов СССР предлагал вообще запретить экспорт ядерных технологий, но США, исходя из геополитических и коммерческих соображений (в частности, в отношении поставок в Иран), отказались от такой меры, последствия чего сказываются сейчас.

Великобритания и Франция полагают, что ядерную проблему Северной Кореи и Ирана необходимо решать ужесточением санкций против них⁴.

Постановка вопросов ядерной безопасности в ООН

И началу 90-х годов в мире обострилась ситуация в сфере ядерной безопасности.

Иран стал форсировать свою национальную ядерную программу, Северная Корея открыто заявляет о намерении создать ядерное оружие и вплотную подходит к этому.

ООН всерьез обеспокоена такими попытками, ведущие мировые державы

выражают беспокойство по поводу возможности появления новых членов “ядерного клуба”.

Однако именно великие державы в условиях “холодной войны” способствовали, и даже иногда подталкивали и Иран, и КНДР к созданию ядерного оружия. Не общемировые интересы, а классовый антагонизм побуждал их использовать эти страны в своих соб-

ственных политических и экономических целях*. Сверхдержавы четко не просчитали возможные негативные последствия своей политики, оказываемой экономической помощи и, тем самым, подготовили основу для новых кризисов в системе ядерной безопасности. В новых условиях Россия и США предпринимают более продуманные шаги, исключающие появление ядерного оружия у “стран-изгоев”.

Как постоянный член Совбеза ООН и как ядерная страна Россия не может не реагировать на процесс развития ядерных технологий других государств. Выступая за принцип нераспространения ядерного оружия, Россия в то же время сотрудничала и сотрудничает с рядом стран (в том числе с Ираном и Северной Кореей) по развитию “мирного атома”. В этой связи, учитывая неоднозначность данной проблемы, России приходится искать “золотую середину”: оказывать помощь в развитии атомной энергетики и одновременно противостоять распространению ядерного оружия.

Развитие ядерных программ Ирана и Северной Кореи напрямую затрагивает безопасность самой России, и кардинально меняет геополитическую обстановку на Ближнем и Дальнем Востоке. Поскольку оба государства, в особенности КНДР, являются достаточно закрытыми и непредсказуемыми, обсуждение их политики в области ядерного вооружения, дебаты по этим вопросам проходят преимущественно в стенах ООН.

Россия, как одна из наиболее заинтересованных сторон, принимает активное участие в процессе обсуждения данных проблем. Ее позиция на протяжении многих лет принципиальна: и

проблему ядерного оружия Ирана, и ядерной программы Северной Кореи можно решить исключительно переговорным путем. Россия выступает категорически против силового решения данных проблем. На протяжении 90-х годов, когда внешнеполитические позиции России были значительно ослаблены, к ее голосу прислушивались немногие, да и сами официальные лица крайне сдержанно реагировали на международные действия в отношении “пороговых стран”.

На сегодняшний день роль России в мире заметно укрепилась. Россия четко, ясно и требовательно высказывает свою позицию в отношении ядерной безопасности. Сохраняя твердую позицию в области нераспространения ядерного оружия, Россия активно сотрудничает по вопросам развития “мирного атома”, помогая в создании АЭС многим государствам.

Сегодня в ООН по вопросам ядерной безопасности существует два лагеря.

Первый, во главе с США, стремится при помоши многочисленных, как международных, так и односторонних, санкций и угроз применения силы заставить обе страны свернуть свои ядерные программы, а в дальнейшем – вывести их на путь “демократии по-американски”.

Другую позицию – более взвешенную и прагматичную – представляет Россия. Она основывается на том, что развитие ядерной энергетики и научно-технического прогресса в целом – объективный процесс. Необходимо в ходе многочисленных переговоров и консультаций прийти к взаимным договоренностям, обеспечивающим стратегическую безопасность, как на Ближнем, так и на Дальнем Востоке.

* Иран для США – источник нефти, возможный плацдарм для военных действий против Советского Союза; КНДР для СССР – защитный геополитический буфер.

Современная оценка режима нераспространения ядерного оружия

Pрежим нераспространения ядерного оружия в настоящее время находится под угрозой вследствие несоблюдения взятых на себя обязательств по поддержанию безопасности и нераспространению ядерных технологий и возможности произвольного выхода из Договора о нераспространении ядерного оружия. Мир приближается к такой точке, после которой размывание режима ядерного нераспространения может стать необратимым и примет лавинообразный характер.

В настоящее время существует уже девять ядерных государств. Это, прежде всего, пять официальных ядерных государств – постоянных членов Совета Безопасности ООН (США, Россия, Великобритания, Франция и Китай).

В соответствии с Договором о нераспространении ядерного оружия на момент его заключения именно они официально были признаны ядерными.

Существуют еще три государства, которые *de-facto* являются ядерными государствами, это Индия, Пакистан и Израиль. Причем, два из них – Индия и Пакистан, провели ядерные испытания.

Израиль, по существующим оценкам, имеет ядерное оружие.

У него есть порядка двухсот ядерных зарядов и так называемая "полнокровная триада". Это означает, что у него есть ракеты, то есть ядерные боеголовки, установленные на земле; есть современные подводные лодки с крылатыми ракетами, на которых тоже могут быть установлены ядерные боеголовки; а также тактическая авиация, являющаяся носителем ядерного оружия.

То есть Израиль – это третье государство в мире (помимо США и России), которое имеет подобную "триаду". Кроме того известно, что в октяб-

ре 2006 г. ядерное испытание, пусть оно было неудачным, провела Северная Корея⁵.

Существует целый ряд "пороговых" государств, то есть тех, которые могут достаточно быстро создать ядерное оружие. Это – Япония, Южная Корея, Бразилия, Тайвань, Турция, Саудовская Аравия, Египет, Сирия, Алжир и др. Они могут по собственному усмотрению произвольно либо принять, либо не принять решение о создании ядерного оружия. Все зависит от их политической воли и надежности гарантий со стороны ядерных держав.

Независимо от того, будет ли возрастиать число государств, обладающих ядерным оружием, серьезную опасность создает также наличие больших запасов ядерных и радиологических материалов.

Сегодня в научно-исследовательских реакторах в 27 странах имеется 1300 кг высокообогащенного урана. Общие запасы высокообогащенного урана намного больше и многие места его хранения во всем мире не охраняются достаточно надежно.

Государства публично подтвердили 20 случаев утечки ядерных материалов и более 200 случаев незаконного оборота ядерных материалов, которые задокументированы в течение прошедшего десятилетия⁶.

Прямую угрозу создает и радиологическое оружие, которое является скорее оружием массовой дезорганизации, чем оружием массового уничтожения.

Непосредственная разрушительная сила радиологической, или "грязной", бомбы обусловлена только мощностью ее заряда из обычного взрывчатого вещества, и даже радиационное заражение от такой бомбы, скорее всего, будет ограниченным.

Самые серьезные последствия в плане дезорганизации и экономического

ущерба будут вызваны паникой среди населения и необходимостью эвакуации и дезактивации в пострадавших районах.

Широкое распространение радиологических материалов и та легкость, с какой можно взорвать такое устройство, указывают на то, что вероятность применения такого устройства велика.

ООН определяет перспективы решения задач по предотвращению указанных угроз безопасности. Сейчас необходима многовекторная деятельность.

Первый вектор эффективной стратегии предотвращения распространения ядерного, радиологического и других видов оружия массового уничтожения должен быть направлен на глобальные механизмы, уменьшающие спрос на эти виды оружия.

Второй вектор должен быть направлен на глобальные механизмы, регулирующие предложение с тем, чтобы у государств было меньше возможностей приобретать оружие, а также материалы и знания, необходимые для его производства.

Третий вектор – это принудительные меры, принимаемые Советом Безопасности, опирающиеся на совместный сбор и анализ достоверной информации.

Четвертый вектор – это национальные и международные меры в области гражданской обороны и здравоохранения.

Отсутствие у государств, обладающих ядерным оружием, особого желания осуществлять разоружение ослабляет дипломатическое влияние режима нераспространения и тем самым уменьшает его возможности сдерживать распространение ядерных вооружений и технологий. Несмотря на обязательства Совета Безопасности (резолюция 984/1995), государства, обладающие ядерным оружием, проявляют все меньше готовности предоставлять гарантии в отношении неприменения

ядерного оружия (“негативные гарантии безопасности”). Кроме того, они сохраняют за собой право применять ядерное оружие в ответ на нападение с применением химического или биологического оружия.

Несмотря на окончание “холодной” войны, государства, обладающие ядерным оружием, по мнению ООН, заслуживают низкой оценки за выполнение обязательств по разоружению.

США и Российская Федерация разместили примерно половину своих ядерных боеприпасов, взяли на себя обязательство значительно сократить число развернутых стратегических боеголовок и ликвидировали большинство своих нестратегических ядерных боеприпасов, но этот прогрессивный процесс затормозился и даже наблюдается движение вспять.

В 2000 г. государства, обладающие ядерным оружием, обязались принять конкретные практические меры по ядерному разоружению, однако они фактически отказались от них в 2004 г. во время подготовки Конференции участников Договора о нераспространении ядерного оружия.

ООН полагает, что Россия и США должны подтвердить свои ранее принятые обязательства не применять ядерное оружие против государств, не обладающих ядерным оружием. Это понизит потребность в ядерном оружии и обеспечит активное международное сотрудничество в области борьбы с его распространением. Официально следует закрепить такие обязательства в соглашениях о создании зон, свободных от ядерного оружия.

Россия и США должны также взять обязательство принимать практические меры в целях уменьшения опасности непреднамеренного развязывания ядерной войны, включая разработку поэтапного графика снятия с боевого дежурства своих стратегических ядерных боеголовок.

Эти требования ООН по разоружению и нераспространению вооружений к государствам, не являющимся участниками Договора, носят лишь рекомендательный характер.

Наметился также тупик по вопросу о механизме контроля по намеченному уничтожению всех существующих запасов вооружений, как ядерных, так и со-поставимых с ним (например, явное бездействие в области запрета токсического оружия). Сложившаяся ситуация подрывает доверие ко всему режиму.

В то же время следует признать, что ядерная энергетика, по мнению мно-

гих, является важным источником энергии для использования в гражданских целях и может приобрести еще большее значение для уменьшения зависимости от органического топлива и выбросов парниковых газов.

При этом необходимо ликвидировать растущее несоответствие между существующим и явно нуждающимся в усовершенствовании режимом нераспространения ядерного оружия и правом всех участников Договора о нераспространении ядерного оружия на развитие гражданской ядерной промышленности.

Двойственность проблем ядерной безопасности

Гражданская атомная промышленность является одной из самых перспективных.

По словам главы МАГАТЭ Мухаммеда эль-Барадея, сегодня в мире работает 442 атомные электростанции. Все они сосредоточены в 30 странах мира. В настоящее время строится еще 28 реакторов, 16 из них – в развивающихся странах⁷.

Только Франция, второй после США крупнейший производитель атомной энергии, и Россия обладают самыми совершенными реакторами на быстрых нейтронах.

На долю атомных станций сегодня приходится 16 процентов всей вырабатываемой электроэнергии.

МАГАТЭ готово помочь тому, чтобы ядерные установки эксплуатировались безопасно, а ядерные материалы надежно охранялись.

Мухаммед эль-Барадей справедливо подчеркнул, что рост глобальной энергетической зависимости порождает дополнительные риски, связанные с распространением чувствительных технологий и материалов, таких как обогащенный уран. В этой связи нужны новые многосторонние шаги, направленные на укрепление режима нераспространения.

Ст. IV Договора о нераспространении ядерного оружия гарантирует право государств-участников развивать исследования, производство и использование ядерной энергии в мирных целях. Это право должно быть сохранено и соблюдаться строго в соответствии с основными положениями документа.

Однако последние годы стало ясно, что угроза распространения за счет обогащения урана и переработки отработанного топлива увеличивается. Это тот “маршрут”, по которому участники Договора могут (и в некоторых случаях уже это делают) тайно заниматься деятельностью, не соответствующей Договору и имеющей целью незаконное создание потенциала для ядерного оружия.

Идея обогащения урана в России, в частности иранского, не сможет окончательно решить проблему нераспространения ядерного оружия.

На “Саммите тысячелетия” Президент РФ В.В.Путин выдвинул гораздо более сильную и прогрессивную идею в области развития инновационных ядерных технологий⁷.

Тогда он заявил, что решить проблему нераспространения ядерного оружия мож-

но, отказавшись от использования обогащенного урана и плутония в мирной ядерной энергетике.

Это действенный путь: если в ядерной энергетике нет урана и плутония, то бомбу нельзя сделать принципиально. Сегодня Россия лишь в начале пути и обозначила это как перспективное позитивное направление развития ядерной области.

В настоящее время она ориентирована на то, что можно в качестве первого шага, приступить, например, к решению иранской проблемы, переместив обогащение урана и переработку отработавшего топлива на территорию России.

Но к проблеме обогащения ядерных материалов для неядерных государств надо относиться очень осторожно, а правовые нормы, в том числе технологические и меры контроля, неуклонно развивать и совершенствовать.

Был ведь и негативный опыт, достаточно привести в пример Индию.

Еще в 1974 г. Индия взорвала "мирное ядерное устройство".

Плутоний для бомбы был выделен из отработавшего ядерного топлива канадского тяжеловодного реактора, работавшего даже не на обогащенном, а на природном уране. Причем все это произошло при контроле со стороны МАГАТЭ. Но Индии удалось извлечь и утаить часть отработавших тепловыделяющих элементов, в которых содержится плутоний.

Тогда был большой международный скандал, потому что Индия несанкционированно вошла в "ядерный клуб", фактически продемонстрировав несостоительность нынешнего уровня осмысления проблемы нераспространения ядерного оружия. По утверждению специалистов, любая страна, имеющая современную АЭС на своей территории, способна сделать ядерную бомбу. Это элементарный факт.

Поэтому США возражают против иранской мирной программы.

Сейчас Иран сам добывает природный уран и сам же занимается его обогащением. Это дорого, для этого требуется много оборудования, в том числе специальные центрифуги.

МАГАТЭ дало разрешение на их продажу для неядерных технологических нужд.

Это оборудование есть на открытом рынке.

Ситуация действительно тупиковая.

Дело в том, что любая страна, которая заботится о своей энергетической безопасности, не просто имеет право, но и обязана развивать ядерную энергетику. Сейчас доля ядерной энергетики составляет 4–6% от мирового производства энергии. Необходимо довести эти цифры до 70–80%. Это нужно затем, что существенно наращивать потребление нефти и газа невозможно, так как эти ресурсы исчерпаемы.

Лишь Россия, США, Великобритания и Франция предположительно обладают необходимым набором технологий для поддержания безопасности и надежности своего ядерного потенциала.

А вот в отношении Китая, Индии, Пакистана и Израиля нельзя быть уверенным в достаточной надежности и качественности технологий из-за общей технологической отсталости.

У Китая относительно большой ядерный арсенал, ему доступны соответствующие технологии, но он испытывает трудности в обслуживании своего арсенала в отсутствии испытаний.

По тем же причинам Израиль не может быть уверен в безопасности и надежности своего ядерного оружия.

Ясно одно, что "ни ядерная проблема Корейского полуострова, ни проблема ядерной программы Ирана не имеют военного решения. Не решить их и санкционными средствами"⁸. С одной стороны, нельзя подобные страны изолировать, оставляя их без меж-

дународного контроля, а с другой – санкции являются очень противоречивым, двояким инструментом, не всегда достигающим предполагаемых прямых целей. Зачастую, они вызывают либо более изощренную, либо примитивно

неадекватную ответную реакцию, усиливающую последующий риск. Конечно, надо совершенствовать контрольные функции международных специализированных учреждений системы ООН.

Проблема контроля над вооружениями и научно-технический прогресс

Резолюциях Совета Безопасности ООН и Совета управляющих МАГАТЭ подтверждается право на развитие, исследования, производство и использование ядерной энергии в мирных целях⁹.

В рамках ООН предлагается несколько способов решения проблемы соответствия наращивания ядерной энергетики в мирных целях Договору о нераспространении.

Во-первых, нормы в отношении инспекции и контроля, которыми регулировалась деятельность МАГАТЭ в середине 90-х годов, оказываются все более неадекватными. В Типовом дополнительном протоколе МАГАТЭ инициировало более строгие нормы инспекции, однако пока лишь одна треть государств-участников Договора о нераспространении ядерного оружия – ратифицировала Протокол.

Совет управляющих МАГАТЭ должен признать Типовой дополнительный протокол как сегодняшний стандарт для гарантий МАГАТЭ, а Совет Безопасности должен быть готов к принятию мер в случаях серьезной обеспокоенности по поводу несоблюдения стандартов и гарантий по нераспространению.

Во-вторых, настоятельно требуется, чтобы были безотлагательно начаты и доведены до скорейшего завершения переговоры относительно механизма, основанного на существующих положениях ст. III и IX устава МАГАТЭ,

который позволил бы МАГАТЭ действовать в качестве гаранта в отношении поставок расщепляющегося материала для использования в гражданских ядерных целях. Такой механизм должен был бы поставить Агентство в положение, в котором оно могло бы через посредство уполномоченных им на то поставщиков удовлетворять спрос на поставки ядерного топлива в виде низкообогащенного урана и на переработку отработанного топлива и гарантировать беспрерывные поставки этих услуг до тех пор, пока на соответствующих установках не происходит никакого нарушения процедур гарантий или инспекций.

Ясно, что хотя эти меры и являются необходимыми, но они сейчас явно отражают позицию вчерашнего дня, уже на старте устарев и будучи существенно ниже по уровню существующих российских наработок в этой области.

Для недобросовестных интерпретаторов разработанных международных законодательных мер остается масса явных и непроизвольных лазеек для подрыва режима ядерной безопасности даже не в обход, а под их прикрытием.

Необходимо снять искусственные барьеры, проявляя разумную открытость, исходя из понимания конечной заинтересованности в совершенствовании гарантий ядерной безопасности. Для этого государства должны, не отказываясь от права на развитие ядерной энергетики:

- добровольно установить временный мораторий на строительство установок по обогащению или переработке ядерных материалов;
- взять под строгий международный контроль поставки расщепляющихся материалов;
- принять жесткие меры для воспрещения незаконной торговли компонентами для ядерных программ.

Хотя ДНЯО предоставляет право выхода из Договора, но санкций и ответственности за это не предусматривает. Лишь намечается проведение прове-

рок и прекращение помощи, предоставляемой МАГАТЭ.

Новые меры контроля по производству высокообогащенного урана в неоружейных и оружейных целях только еще предполагаются. Инспекционный потенциал МАГАТЭ для проверки подозреваемых ядерных нарушений не используется в полной мере из-за того, что Агентство может лишь констатировать нарушения, докладывать о них Совету Безопасности, который лишь один может выносить решение об обязательных санкциях.

Можно констатировать, что деятельность ООН в указанной области, нельзя охарактеризовать как высокопродуктивную. Но система ООН способна решить накопившиеся проблемы, проводя в жизнь прогрессивные подходы в отношении проблемы ядерной безопасности. Ключевую роль в укреплении международной стратегической стабильности, основанной на продуманной реформе ООН, призывают сыграть “пятерка” постоянных членов Совета Безопасности ООН, входящих в “клуб ядерных держав”.

ООН является мандатом на легитимные действия в мире и она должна обеспечить высокое качество системы международной безопасности для всех стран без исключения.

Примечания

- ¹ Доклад группы ООН высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам. 5.11.2006 г. С. 1 // www.un.ru.
- ² ООН. Генеральная Ассамблея. Сессия 50-я. 10 сентября 1996 // www.un.ru.
- ³ Россия в глобальной политике. Доклад экспертной группы по борьбе с ядерной угрозой. 26.10.2005 // www.un.ru.
- ⁴ ООН. Резолюция № 1803 Совета Безопасности от 03.03.2008 г. // www.un.ru.
- ⁵ Доклад главы МАГАТЭ М. эль-Барадея на 61-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН. 30 октября 2006 г. // www.un.ru.
- ⁶ Доклад группы ООН высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам. 5.11.2006 г. С. 2 // www.un.ru.
- ⁷ Выступление Президента РФ В.В.Путина. Саммит тысячелетия. (G-8). СПб. Июль. 2006 г. // www.un.ru.
- ⁸ Лавров С.В. Внешнеполитические итоги 2005 г.: размышления и выводы // www.mid.ru.
- ⁹ Резолюция № 1747 СБ ООН (2007) от 24.03.2007; Резолюция Генерального директора МАГАТЭ № 1696 (2006); № 1737 (2006); Резолюция Совета управляющих МАГАТЭ от 28.04.2006 г. // www.un.ru.
- ⁷ Выступление министра иностранных дел РФ С.В. Лаврова в ходе переговоров с Генеральным Секретарем ООН К. Аннаном. Апрель 2004 г. // www.mid.ru.

Формирование гражданского общества и государство

Наталья Нырова

В журнале “Проблемы Дальнего Востока” (2008 г. № 2 С. 41–53) была опубликована статья Ларина В.Л. “Межрегиональное взаимодействие России и Китая в начале XXI в.: опыт, проблемы, перспективы”. Данная статья представляет собой осмысление опыта, вскрытие и классификацию проблем, видение и построение перспектив межрегионального взаимодействия России и Китая. В конце статьи автор выражает надежду, что “...эта статья подготовлена не зря”.

Я поддерживаю это мнение.

Подобное осмысление должно быть постоянной работой российских ученых и специалистов, стремящихся оказывать влияние на внешнюю политику своего государства. Наличие китайских материалов, и особенно статистики, несомненно, придает статье научную значимость.

Однако в статье есть некоторые моменты, вызывающие скепсис, а некоторые – явно напрашиваются на критические замечания. Думаю, что эти ошибки вызваны недостаточной проработанностью отдельных аспектов или недостаточно критичным анализом китайских информационных источников, или стереотипами, сохраняющимися даже в ученых умах.

Вряд ли использованный автором китайский тезис, что “российское направление рассматривается китайцами в качестве стратегического резерва на относительно отдаленную перспективу”, можно считать соответствующим действительности.

Соглашаться с таким выводом опасно, так как неизвестность или искусное сокрытие истинного масштаба китайского интереса к России служат конкретным геостратегическим целям Китая. Задача российских ученых исследовать такие заявления, а не принимать на веру.

Любой китаевед знает, что информационная наполненность китайских СМИ материалами о России во много раз превосходит объем написанного в российских СМИ о Китае. Китайские власти постоянно учат свой народ. Об этом свидетельствует огромное количество информационно-учебных материалов самого различного уровня усвоения – по экономике, географии, праву, психологии “северного соседа”. На этом фоне цитата о “низком уровне знаний россиян и китайцев друг о друге” в отношении китайцев не соответствует действительности – это стереотип 90-х годов. Далее в статье, автор сам опровергает свои слова о неинформ-

НЫРОВА Наталья Николаевна – кандидат юридических наук, китаевед (г.Хабаровск).
E-mail:attorneynnn@inbox.ru

Ключевые слова: межрегиональное взаимодействие России и Китая..

мированности китайцев, поясняя почтение “шансы Китая влиять на развитие межрегиональных отношений предпочтительнее”.

Много внимания в статье уделено “стенанием” в российском обществе и прессе по поводу так называемой “китайской угрозы”. Однако критика автором данной угрозы, направленная в адрес некоторых газетчиков, части населения и военных, достаточно гипнотична и похожа на психологическое внушение, а поэтому не вызывает доверия.

В условиях экономической и демографической слабости Восточной России, негативной исторической памяти народа, глобального потенциала Китая вряд ли стоит требовать, чтобы “сотрудники Института политического и военного анализа” возглавили процесс “эмоционально-психологического” сближения двух народов. Дело не в военной угрозе, но пусть военные имеют право на собственное мнение, к тому же им вменены соответствующие обязанности по поддержанию уровня бдительности и военного патриотизма.

В отношении “падких до жареного газетчиков” и части “полуграмотных пользователей Интернет-сети” думается, что их крикливая заметность определяется слабой работой научного сообщества по популяризации знаний о Китае.

Со стороны российских ученых отсутствует научная поддержка российских граждан в их конкретных делах “межрегионального взаимодействия”, способная дать им конкурентные преимущества перед непростым и напористым китайским партнером.

Много ли у нас ученых из числа экономистов, юристов, логистов, технологов и прочих, которые участвуют в конкретных российско-китайских бизнес- сделках, умеют, как писать контракты, как создавать в Китае совмест-

ные предприятия, как судиться с китайцами на территории КНР и т.д.? Таких ученых почти нет или они этим не занимаются!

А в Китае ученые возглавляют решения всех поставленных правительством задач: информируют, разъясняют, разрабатывают планы действий, показывают особенности иностранного партнера, помогают китайскому гражданину добиться успеха везде и во всем. Вот она реальная “китайская угроза” для нашего приграничного российского населения, неуверенного в себе, в своей защищенности, в своей экономической самостоятельности!

Такая экономическая и демографическая “китайская угроза” существует, и будет существовать еще долго.

Читать “манtry” о “китайской угрозе” или ее отсутствии представляется непродуктивным.

“Китайской угрозой” можно назвать и навязываемую российскому обществу концепцию “взаимодополняемости и взаимозависимости” российской и китайской экономик, которой наши ученые так и не могут дать должную научную оценку.

Примером непонимания нашими учеными отдельных фактов китайской реальности служит используемый в статье пример о том, что дешевизна жилья в Китае позволяет россиянам покупать квартиры в китайских городах и перебираться туда на постоянное проживание.

Не проверив “китайскую специфику” возможности подобной “миграции”, автор волей-неволей стал рекламировать возможность покупки российскими гражданами недвижимости в Китае. Данный, но только отчасти правдивый факт требует от ученого более серьезного отношения. И хотя автор делает ссылки на статьи местных журналистов, он фактически воспользовался выводами тех самых “падких

до жареного газетчиков". Он не стал выяснить насколько это безопасно для россиян, и почему китайцы "не опасаются перенаселенности Китая".

Но самый простой анализ показывает, что данная информация "вброшена" китайцами, у которых есть потребность воспользоваться деньгами российских граждан для поддержки своей строительной отрасли. Но они не договариваются, что владение недвижимостью в Китае не дает иностранцу права на постоянное жительство и получения "вида на жительство". Поэтому форма "постоянного проживания" россиянина в своей "китайской квартире" – это *территория правовой неопределенности* (возможно специально оставленной), которую наивный россиянин не сможет обжить. Некоторые местные китайские инициативы по строительству жилых зон для россиян не обеспечивают правовую сторону вопроса. Российским китаеведам есть возможностьказать практическую помощь своим соотечественникам...

Автор статьи остро критикует "московский кольцевой синдром" центральной власти "не имеющей внятной стратегии и планов регионального развития". Обличает федеральную бюрократию, не понимающую и не умеющую, не желающую и не способную, похоронившую не один проект, сорвавшую не один перспективный план и так далее. И автор прав в этом.

Но, соглашаясь с ним, одновременно хочется заступиться за центральную власть, несущую ответственность за конечные результаты. Тяжело Москве принимать решения в сложных условиях неопределенности. Нет ей помощи

от ученых, в том числе и региональных, способных возвыситься над собственными ведомственными или местными интересами, дать правильный анализ, вскрыть истинные мотивы, просчитать конечные результаты, разработать безопасные планы в остро-конкурентном сотрудничестве с Китаем, обеспечить преимущество России.

А примеров научной слабости и отсутствия единой научной позиции можно привести достаточно:

- разделение границы по фарватеру Амура, когда постоянно оставлялись "пробелы", со временем вырастающие в новые проблемы;
- стыдливая недоговоренность по туманганскому проекту, который навязывается России;
- невнятная целесообразность создания приграничных торгово-промышленных комплексов;
- недостаточное понимание где и какие строить мосты через Амур с учетом негативных логистических последствий;
- защита интеллектуальных прав на российскую военную технику... и прочее, и прочее...

В условиях слабой научной проработанности многих политических и экономических вопросов регионального сотрудничества медлительность Москвы предохраняет от большего количества неизбежных ошибок. Можно сказать "зло, приносящее благо"...

Региональное сотрудничество России и Китая – это научная целина, где любая статья дает возможность выявить наличие заинтересованных ученых, разнообразие научных взглядов и возможность провести дискуссию, если, конечно, такая дискуссия возможна в принципе...



Налоговая льгота – Общероссийский классификатор ОК-005-93. Код ОКП-95 2200. Издание зарегистрировано в Комитете по печати РФ. Регистрационный № 012093. Подписной индекс **47653** в каталоге «Газеты и журналы» агентства «Роспечать»

Авторы опубликованных материалов несут ответственность за подбор и точность приведенных фактов, цитат, экономико-статистических данных, собственных имен, географических названий и прочих сведений, а также за то, что в материалах не содержится данных, не подлежащих открытой публикации.

Редакция может публиковать статьи в порядке обсуждения, не разделяя точку зрения автора.

Редакция не ведет переписку с авторами. Рукописи не возвращаются. При перепечатке материалов ссылка на «Обозреватель-Observer» обязательна.

Адрес редакции: 115054, г. Москва, ул. Бахрушина, д. 32, стр. 2.
ООО «РАУ-Университет». Тел./факс: (495) 959-2253.

E-mail: observer@nasled.ru Электронная версия: <http://www.rau.su>
Подписано в печать 18.07.2008. Формат 70x100 1/16. Печ.л. 8,0. Печать офсетная.

Отпечатано с готовых диапозитивов в типографии ООО «Джей Ти Принт». Заказ № 159.