

# ХАБАРШЫ ВЕСТНИК

*«Халықаралық өмір және саясат» сериясы*  
*Серия «Международная жизнь и политика»*  
*№ 3 (22), 2010 з.*



Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университеті  
Казахский национальный педагогический университет имени Абая



# ХАБАРШЫ ВЕСТНИК

«Халықаралық өмір және саясат» сериясы  
Серия «Международная жизнь и политика»

№ 3 (22)

Алматы, 2010

Хабаршы. «Халықаралық өмір және саясат» сериясы. - Алматы:  
Абай атындағы ҚазҰПУ. - 2010. - № 3 (22). - 84-бет.

Вестник. Серия «Международная жизнь и политика». - Алматы:  
КазНПУ им.Абая. - 2010. - № 3 (22). - 84 с.

**Бас редактор**

*ҚР ХҒА акад., тар.ғыл.д., проф.* **Е.А.КУЗНЕЦОВ**

**Редакция алқасы:**

*саяси ғыл.д., доцент* **Ж.К.Симтиков,**  
*аға оқытушы* **А.К.Кульбаев** (жауапты хатшы),  
*тар.ғыл.д., проф.* **С.З.Нарматов,**  
*саяси ғыл.д., проф.* **Ж.Р.Жабина,**  
*саяси ғыл.д., проф.* **С.Ш.Мусатаев,**  
*заң ғыл.к., доц.* **А.А.Сабитова**

**Главный редактор**

*акад. МАН ВШ, д.и.н., проф.* **Е.А.КУЗНЕЦОВ**

**Редакционная коллегия:**

*д.полит.н., доцент* **Ж.К.Симтиков,**  
*ст.преподаватель* **А.К.Кульбаев** (ответ.секретарь),  
*д.и.н., проф.* **С.З.Нарматов,**  
*д.полит.н., проф.* **Ж.Р.Жабина,**  
*д.полит.н., проф.* **С.Ш.Мусатаев,**  
*к.ю.н., доц.* **А.А.Сабитова**

# ЖАҢА ӘЛЕМДЕГІ ҚАЗІРГІ ҚАЗАҚСТАННЫҢ ДАМУ МӘСЕЛЕЛЕРІ ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННОГО КАЗАХСТАНА В НОВОМ МИРЕ

---

---

## КОНСОЛИДИРУЮЩИЙ ПОТЕНЦИАЛ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ КАЗАХСТАНА ДО 2020 ГОДА

Е.А. Кузнецов –

*заведующий кафедрой международных отношений,  
доктор исторических наук, профессор*

Стратегия развития Казахстана призвана определить цель, приоритеты и меры, реализация которых обеспечит решение важнейших задач социально-экономического развития нашей страны в современном мире. Выбор стратегических направлений государственной политики может быть основан только на результатах анализа и прогнозе средне- и долгосрочных тенденций развития социально-экономической, общественно-политической и социокультурной жизни Республики Казахстан, выявленных на основании анализа официальных отчетов и документов. Кроме того, стратегия государственной политики должна учитывать и предвосхищать изменения, происходящие в сфере организации жизнедеятельности казахстанского общества и государства. Стратегический план развития Казахстана до 2020 года рассчитан на десять лет и является промежуточным этапом реализации Стратегии «Казахстан-2030».

С первых дней независимости Республика Казахстан поставил перед собой высокие цели развития, при этом особое внимание уделяется на единство и сплоченность народа. Без консолидации народа государственность не может достичь своей цели. В конце XX века такая первостепенная задача стояла перед элитой молодого суверенного Казахстана, и в первую очередь - перед первым Президентом РК Н.А. Назарбаевым. Именно глава государства инициировал дискуссии по выработке новой национальной идеи страны. В 1993-м году Н. Назарбаев в работе «Идейная консолидация общества как условие прогресса Казахстана» отразил ключевые и неизменные парадигмы внутренней политики, которые можно обозначить как: консолидация, единение, внутренняя и внешняя интеграция.

Принципы, заложенные в основу казахстанской идеологии в 1993-м году были продолжены в более поздних программных документах. Так, например, «Стратегия развития Казахстана до 2030 года», «Казахстанская путь» и др., которые определяют поддержание внутривнутриполитической

стабильности и консолидацию общества в качестве одного из долгосрочных приоритетов развития страны. Данный приоритет предполагает:

- формирование единой гражданственности;
- обеспечение равенства прав всех этнических групп;
- устранение социального неравенства и решение социальных проблем;
- повышение экономического благосостояния как условия стабильности и консолидации общества;
- межконфессиональный диалог.

В дальнейшем основные приоритеты идеологической работы постоянно озвучивались в рамках программных выступлений Президента РК Н.А.Назарбаева, адаптировались под конкретные задачи общественно-политического и социально-экономического развития страны. Наиболее ярко эта тенденция показала себя в практике ежегодных посланий Президента народу Казахстана.

Ежегодные послания Президента РК народу Казахстана имеет большое значение в социальной политической жизни казахстанского общества. В этой форме общения главы государства с населением подводятся основные итоги, достижения страны за определенный промежуток времени и намечаются задачи перед государственными органами по социально-экономическому развитию Казахстана, исходя из текущей ситуации.

Послание народу Казахстана "Новое десятилетие - Новый экономический подъем - Новые возможности Казахстана" соответствует схеме ежегодных посланий. В самом начале обрисовываются основные итоги реализации стратегического плана развития Казахстан до 2010 года, который характеризуется как "важнейший рубеж страны". Этот план также был принят на основе Стратегии "Казахстан-2030", в которой были сформулированы долгосрочная повестка, главные цели и приоритеты страны.

Говоря о сегодняшнем дне, президент указал, что мировой финансово-экономический кризис повлиял на темпы роста экономики, но не остановил наше развитие. Благодаря эффективным и смелым действиям правительства, которое осуществляло свою деятельность под контролем президента, Казахстан оказался в "группе прорыва" стран с положительными темпами роста. Вот почему глава государства смог вполне ответственно заявить, что в трудное время мирового кризиса "мы выстояли".

Эти достижения стали тем фундаментом, на котором Казахстан может теперь приступить к новому этапу своего развития на основе Стратегии развития до 2020 года. Изложению основных моментов Стратегии развития Казахстана до 2020 года посвящена основная часть послания 2010 года. В этом смысле, как было сказано, нынешнее послание напоминает послания предыдущих лет. Однако, размах и перспектива задач, поставленных главой государства перед казахстанским обществом, ставят данное послание на особое место.

В нынешнем послании "Новое десятилетие - Новый экономический подъем - Новые возможности Казахстана" Президентом Н. Назарбаевым

поставлены новые задачи, которые должны вывести Казахстан на новые рубежи своего исторического развития. Новый стратегический план своего рода казахстанским путем к лидерству. В ходе реализации плана нам предстоит:

Подготовить экономику к посткризисному развитию;

Добиться устойчивого роста экономики за счет форсированной индустриализации и развития инфраструктуры;

Активно инвестировать в будущее ради повышения конкурентоспособности человеческого капитала;

Обеспечить казахстанцев качественными социальными и жилищно-коммунальными услугами;

Укрепить межнациональное согласие, повысить национальную безопасность, дальше развивать международные отношения.

Раскрыв каждый из пунктов Стратегического плана - 2020, Президент страны заключил, что выполнить намеченные грандиозные задачи будущего без объединяющей национальной стратегии невозможно. Таким образом, Стратегический план развития Казахстана до 2020 года выполняет задачу объединяющей национальной стратегии, и поэтому может рассматриваться как важная часть общенациональной идеи Казахстана.

В этой связи необходимо отметить, что Стратегия развития Казахстана до 2020 года находится в преемственной связи со Стратегической программой "Казахстан-2030", о чем было сказано выше, и стратегией вхождения Казахстана в число пятидесяти наиболее конкурентоспособных стран мира. Эти стратегии были оценены экспертами как консолидирующие казахстанское общество, вот почему Стратегия развития Казахстана до 2020 года также обладает консолидирующим потенциалом, что является важнейшей характеристикой общенациональной идеи. Как указал в завершающей части своего послания Нурсултан Назарбаев, сплотившись во имя достижения наших стратегических целей, определенных Стратегией развития до 2030 года, мы с успехом выполняем свою миссию - строим независимый, процветающий, политический стабильный Казахстан.

Формулируя цели развития Казахстана на будущее, президент в своих ежегодных посланиях ставит конкретные задания перед правительством и другими государственными органами страны. Наделенный также законотворческими полномочиями, президент определяет повестку дня парламента, направленную на создание правовой основы поставленных в послании задач. Особенность послания 2010 года состоит в том, что в нем президент ставит задачи по реализации целей Стратегии развития Казахстана до 2020 года не только перед государственными органами, но и перед НДП "Нур Отан", и это не случайно. Практически весь остав мажилиса и правительства Казахстана представляют правящую партию НДП "Нур Отан". Президент возлагает ответственность за реализацию стратегии развития страны не только на премьер-министра, министров правительства, депутатов парламента,

акимов как членов НДП "Нур Отан", но и, как лидер доминирующей в казахстанском обществе партии, на всю широкую массу ее членов.

Укрепление демократии и политической консолидации связывалось прежде всего с влиянием группы социоэкономических структурных факторов, значение которых было обосновано первыми разработчиками теории модернизации. Включение в группу социоэкономических факторов консолидации таких показателей, как удельный вес среднего класса, уровень образования и степень урбанизации показывает интерес этой категории исследователей к вопросам взаимосвязи демократизации и политической консолидации с особенностями становления гражданского общества, детерминированными спецификой его социальной структуры.

С целью обеспечения консолидации казахстанского общества, а также обеспечения системности в реализации стратегических программ в 2005-2006 гг. в Казахстане была проведена подготовка Общенациональной программы политических реформ. Координация проекта при этом была возложена на Национальную комиссию по вопросам демократизации и гражданского общества. Таким образом, разработка пакета политических реформ в нашей стране стала приоритетом всех политических сил, социальных групп, то есть всего общества.

На консолидацию общества в также оказывают воздействие такие факторы как: социально-экономические детерминанты развития и модернизации, уровень инфляции, и, как показывает опыт локальных конфликтов в мире, внешнее окружение страны. Данные факторы сквозь призму политических процессов также оказывают определенное влияние на консолидацию общества.

Одним из приоритетных направлений Стратегии развития Казахстана на предстоящее десятилетие является объединение усилий всех граждан, а также всех общественных институтов и государственных органов по преодолению негативного влияния мирового экономического кризиса, создание благоприятных условий для посткризисного развития Казахстана. Уровень экономического развития тесно связан с уровнем консолидации общества.

Высокое экономическое благосостояние формирует определенные ценности, способствует повышению уровня образования, увеличивает ресурсы государства и субъектов экономической деятельности для решения социальных проблем, что приводит к возможности компромиссов, открывает общество для международных коммуникаций. Экономическое развитие государства увеличивает средний класс - опору демократической государственной власти. Развитие экономики предполагает более открытую политику, вынуждая недемократические режимы либерализоваться под давлением субъектов экономической деятельности, активизировавших политическое участие.

В современном Казахстане экономические реформы стали причиной резкой дифференциации общества, которую государство оказалось неспособным смягчить из-за неэффективного распределения финансовых ресурсов. Такое положение привело к повышению роли политических партий, вызванных обострением неравенства в обществе. Бедность — одно из главных препятствий для демократического развития. То, что препятствует экономическому развитию, является препятствием и для распространения демократии. Постоянная неспособность обеспечить благосостояние, процветание, равенство, справедливость, внутренний порядок или внешнюю безопасность со временем может лишить легитимности даже демократическое правительство. Экономическое развитие делает демократию возможной, политическое руководство делает ее реальной. Поэтому Президент РК Н.А. Назарбаев всегда придерживается принципа «во-первых, экономика, а потом политика».

В заключение хотим отметить такую взаимосвязь между консолидацией и стратегией: без консолидации общества невозможна успешная реализация стратегических планов развития, а в свою очередь, в ходе реализации продуманной стратегии народ объединяется, таким образом, стратегия развития страны становится национальной идеей. Консолидирующая и одновременно мобилизующая роль Стратегического плана развития Казахстана до 2020 года заключается в продвижении в массовое общественное сознание идеологии обновления, ускоренной разносторонней модернизации экономики, политики, духовной жизни. Именно такая идеология является основой политической мобилизации и объединении всего общества для реализации масштабных задач Стратегического плана развития Казахстана до 2020 года.

---

*Послание Президента народу Казахстана. "Новое десятилетие - Новый экономический подъем - Новые возможности Казахстана".  
Казахстанская правда – 30 января 2010 года*

Түйін

Бұл мақалада Қазақстанның 2020 жылға дейін арналған даму стратегиясының қоғамдық санамен ұлттық идеяның топтасуында алатын орны мен рөлі егжей-тегжей қарастырылады.

Resume

In this article, the author reveals the Kazakhstan Development Strategy do2020 year as having a tremendous creative potential for the entire society.



## МОЛОДЕЖНАЯ ПОЛИТИКА В КОНТЕКСТЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНА РАЗВИТИЯ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ДО 2020 ГОДА

**Ж.К. Симтиков –**

*заведующий кафедрой теоретико-прикладной политологии  
и социологии, доктор политических наук*

В политике без стратегического плана развития невозможно было бы ставить краткосрочных и тактических задач перед государством, обществом и личностью. Стратегический план – это своего рода идеология развития. Ярким примером такого сравнения может послужить Стратегическая программа Казахстан-2030, которая для казахстанцев стала национальной идеей развития, процветания, безопасности и улучшения благосостояния.

Как дальновидный политик, глава нашего государства Н.А. Назарбаев своим Посланием народу Казахстана «Казахстан-2030: Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев» в 1997 году определил курс развития республики. Стратегическая программа устремлена в будущее: время быстро пройдет, и она будет реальностью для сегодняшней молодежи, будущее поколение будет пожинать ее плоды.

В связи с этим, важно отметить, что стратегия развития страны - документ высшего уровня. Только Президент Республики Казахстан уполномочен Конституцией, определять основные направления внутренней и внешней политики государства, обращаясь ежегодным посланием к народу Казахстана о положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики республики, а также утверждать государственные программы развития. И Президент способен обеспечить согласованные действия всех ветвей и звеньев власти, институтов гражданского общества в области развития страны. Реализация выбранной стратегии - задача органов законодательной и исполнительной власти, органов власти всех регионов, всего общества.

Немаловажным инструментом стратегического планирования также стал ежегодные послания Президента Республики Казахстан. В последние годы в посланиях главы государства особое внимание уделяются не только оценки текущего состояния, но и формулируется перечень угроз и вызовов национальной безопасности, обосновываются предложения по их нейтрализации с учетом приоритетности. Кроме этого даются указания и рекомендации по уточнению стратегического целеполагания применительно к политической, экономической, военной, социальной сферам, международной безопасности и другим важнейшим аспектам жизни государства и общества.

Обзор нормативно-правовых актов Республики Казахстан позволяет определить круг терминов, используемых в сочетании со словом «стратегия». Уяснение этих терминов во взаимосвязи представляется особенно важным, так как позволит изучить не только пра-

вовое значение самого искомого термина, то есть стратегии развития, но и способов их реализации — через определение всевозможных стратегических объектов и сфер деятельности.

Для раскрытия сущности понятия «стратегия развития Казахстана» необходимо сделать краткий этимологический анализ термина. Проведенный анализ показывает, что термин «стратегия» употребляется в следующих значениях:

1. Наука о ведении войны, искусство о ведении войны. Теория военной стратегии.

2. Общий план ведения войны, боевых операций. Победоносная стратегия.

3. Искусство руководства общественной, политической борьбой, а также искусство планирования руководства, основанного на правильных и далеко идущих прогнозах. Стратегия научного поиска. Все это является переносным значением.

Прилагательное «стратегический» используется в значении имеющий военное значение. Стратегические резервы. Стратегические наступательные вооружения. Стратегический план. Стратегическое сырье /1/. Лингвистический анализ показывает, что в перечисленных словосочетаниях прилагательное стратегический образовано от слова стратегия в первом значении.

А в словосочетании «стратегия развития» контекст употребления показывает, что она используется в переносном значении, как искусство планирования руководства, основанного на правильных и далеко идущих прогнозах, и это наиболее явно определяемое значение. Контекстный анализ значения термина «стратегический» исходя из употребления в исследованных документах, позволяет сделать следующие выводы:

1. Данный термин в основном означает особую важность для государства.

2. Преимущественно эта важность связана с обеспечением безопасности (прежде всего - обороноспособности и государственной безопасности), стабильности и устойчивости развития.

В связи с вышесказанным, значение стратегического планирования для повышения конкурентоспособности Республики Казахстан и качественного роста уровня жизни казахстанских граждан, а также развития регионов нашей необъятной страны трудно переоценить. Вполне понятно внимание, которое уделяется формированию системы стратегического планирования высшими органами государственной власти независимого Казахстана. В рамках стратегического планирования формируются прогнозы, нормативно-правовые акты, концептуальные (концепции, стратегии, доктрины, основы), программные, планирующие и распорядительные, а также вспомогательные (аналитические, информационные, справочные) и другие документы.

Стратегия развития Казахстана до 2030 года заложила правовую основу

создания в стране механизма стратегического планирования. Она отвечает требованиям сегодняшних условий рыночной экономики и демократической политической системы. В стратегии «Казахстан-2030» увязано воедино социально-экономическое развитие страны и обеспечение ее безопасности. Такое развитие с учетом интересов национальной безопасности можно назвать стратегическим развитием. Принцип «обеспечение национальной безопасности через устойчивое развитие» признан основополагающим применительно к стратегическому планированию и обеспечению национальной безопасности. Действительно, этот принцип логически вытекает из положений Закона РК «О национальной безопасности», в которой дается широкая трактовка понятия «безопасность»: внешняя безопасность, военная безопасность, экономическая безопасность, информационная безопасность, общественная безопасность, экологическая безопасность, безопасность личности. То есть, в целом национальная безопасность является состоянием защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства. При этом под жизненно важными интересами понимается совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства. Таким образом, угрозы безопасности - это в первую очередь угрозы развитию.

И наоборот - именно развитие позволяет наилучшим образом противостоять угрозам безопасности в современном быстро меняющемся мире. В конечном итоге мы строим не крепость, а открытое и динамично развивающееся общество, способное интегрироваться в мировое хозяйство и противостоять угрозам и вызовам глобализации. Как видим, Стратегическая программа развития Казахстана до 2030 года выступает одновременно условием, критерием и целью, как обеспечения национальной безопасности, так и ускоренного развития страны.

Однако общество не может успешно развиваться с продуманной стратегией, если нет соответствующего комплексного стратегического управления. Необходимо, прежде всего, стратегическое целеполагание, которое призвано определить, к чему следует стремиться, чего добиваться, какой в будущем должна стать наша страна. К сожалению, сегодня в процессе долгосрочного целеполагания обычно не учитываются результативность функций государственных органов, всевозможных национальных компаний и фондов развития на современном этапе. Вследствие чего каждый год остаются неосвоенными огромные средства, выделенные из государственного бюджета для реализации программ развития. В 2010 году неосвоенные бюджетные деньги составили рекордную сумму - 130 млрд. тенге. Это показатель системного недостатка сегодняшнего государственного управления.

Для продуктивной работы должны быть выбраны средства достижения поставленных целей, выявлены факторы - угрозы и риски, которые могут затруднить реализацию избранных приоритетов. Государство, организовав и

осуществляя стратегическое планирование, призвано не только определять стратегические приоритеты, но и создавать благоприятные условия для устойчивого развития. Такое развитие в современных реалиях, по мнению большинства экономистов, зависит не только и не столько от состояния экономики, сколько от качества государственного управления.

Чтобы добиться успеха реформ, построить социальное государство, нужно изменить сам способ движения к прогрессу. Необходим, как считает Президент страны Н.А. Назарбаев, стратегический прорыв к новой идеологии, опережающей события, ориентирующей и сплочивающей людей.

Новое качество ежегодному посланию Президента Республики Казахстан от 29 января 2010 года «Новое десятилетие - новый экономический подъем - новые возможности Казахстан» придает прогноз развития ситуации в сферах обеспечения национальной безопасности на следующие 10 лет.

То есть, новое послание определило стратегические направления и цели развития страны на текущее десятилетие в рамках утвержденного Главой государства Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2020 года. В данном стратегическом документе обозначен ряд задач по дальнейшему развитию экономики; созданию условий качественного улучшения бизнес среды; укреплению социальной составляющей государственной политики.

Это дает возможность системно взглянуть на проблемы развития государства, научно подойти к формулировке стратегических ориентиров, которых предстоит достичь, задач, требующих решения, и приоритетных направлений деятельности на региональном, ведомственном и межведомственном уровнях. При разработке прогноза принимались во внимание ключевые аспекты, связанные с текущими и новыми внешними и внутренними угрозами национальной безопасности.

Таким образом, разработка системы стратегического планирования развития страны и обеспечения ее безопасности вступает в решающую стадию. Сейчас только от нас самих зависит, сумеем ли мы реализовать солидные заделья, созданные нашими общими усилиями, и приступить к практической работе по выстраиванию в масштабах всей страны современных механизмов стратегического управления.

Глава государства обозначил народу Казахстана вектор уверенного движения вперед сквозь бурю экономических и цивилизационных катаклизмов. Он аргументировано показал, что только форсированная индустриализация, только инновации, только многократный рост производительности труда позволят Казахстану занять выгодную и прочную позицию в новом посткризисном мире.

Сегодня с уверенностью можно констатировать, что достигнутые успехи Казахстана стали прочной основой для дальнейших последовательных шагов по повышению благосостояния населения, модернизации экономики, формированию современного гражданского

общества. Все это возможно, в первую очередь, благодаря упорству, трудолюбию и целеустремленности казахстанцев. Особое значение в этой связи имеет формирование гражданского сознания молодежи и реализация эффективной молодежной политики. Сегодня мы все осознаем, что целостная и последовательная государственная молодежная политика является важнейшим фактором устойчивого развития страны, ведь молодежь – будущее страны.

Государственная политика по отношению к молодёжи должна создавать условия, которые позволяли бы подрастающему поколению как можно раньше обретать свою самостоятельность, максимально раскрывать свои способности и реализовывать жизненные силы, быть готовыми взять на себя ответственность за будущее страны. В основу новой молодежной политики должны быть заложены полное доверие к молодёжи, поддержка молодежных инициатив, защита прав и интересов молодых. Молодёжное движение должно быть свободным, заорганизованность, строгая регламентация неизбежно ведёт к снижению его активности. Происходящие в стране глубокие преобразования вызывают настоятельную необходимость активизации деятельности всех слоев населения, и в первую очередь молодежи, при этом регулирующим фактором должна стать системная внутренняя политика государства.

Процесс социализации молодого поколения не может идти сам по себе, в отрыве от процессов, которые происходят в современном обществе, на данном этапе его развития. Для того, чтобы направить этот процесс в нужное русло, необходима новая государственная молодежная политика, результатом которой явилось бы плавное вхождение молодого поколения в рыночные реалии современности и осознание необходимости его активной роли в процессе реформирования нашего общества.

Государственная молодежная политика претендует на то, чтобы стать основополагающей в системе социально-экономического развития страны. В своей основе молодежная политика - необходимый компонент развития любой страны. Именно поэтому очевидно, что ведущие принципы государственной деятельности в этой области должны включать защищенность молодежи; поддержку молодежных инициатив; поощрение деятельности любых общественных объединений, проводимой в соответствии с целями молодежной политики, в том числе и на альтернативной основе.

Выработка и реализация государственной молодежной политики имеет первостепенное значение для современного Казахстана. Ведь от степени гармонизации отношений общества и молодежи зависят дальнейшие социально-экономические, политические перспективы развития нашей страны.

Подводя итоги вышеизложенного, констатируем, что Стратегический план развития Республики Казахстан до 2020 года дает возможность найти новые пути для решения проблем молодежи, создания необходимых условий

для их социальной ориентации, широкого привлечения молодежи к самостоятельной работе, воспитания их в духе патриотизма, достойного гражданина Казахстана. Избранный Казахстаном в качестве основы демократического преобразования общества прогрессивный путь способствует осуществлению новых задач.

*1. Ожегов С.И. Словарь русского языка. –М., 1991. –С. 770.*

*2. Послание Президента народу Казахстана. “Новое десятилетие – Новый экономический подъем – Новые возможности Казахстана”. Казахстанская правда – 30 января 2010 года*

### Түйін

Мақалада Қазақстанның 2020 жылға дейін арналған даму стратегиясы аясында еліміздің жастар саясатын іске асыру барысы мен онын маңызы қарастырылып, автор мұнын негізінде бірнеше ұсыныстар жасаған.

### Summary

In this article, the author reveals the Kazakhstan Development Strategy do2020 year as having a tremendous creative potential for enabling the implementation of youth policy

**ОРТАЛЫҚ АЗИЯ МЕМЛЕКЕТТЕРІНДЕГІ  
ЖЕРГІЛІКТІ ӨЗІН-ӨЗІ БАСҚАРУ ЖҮЙЕСІН  
ЖЕТІЛДІРУ МӘСЕЛЕЛЕРІ.  
ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ  
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СТРАНАХ  
ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ.**

---

**МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЯ В КАЗАХСТАНЕ**

**Т.М. Асанов –**

*кандидат политических наук,*

*депутат Мажилиса Парламента Республики Казахстан*

В Республике Казахстан формируется новая система государственно-общественного управления. Главной ее особенностью на начальном этапе были критика советского наследия, сохранение традиций этатизма, осознание учета требований большого по территории полиэтничного государства. Настоящий же период развития Казахстана связан, прежде всего, с политикой нынешнего президента, направленного на создание системы эффективного государственного и местного управления, на обеспечение общественной безопасности и порядка. Реформы проводятся в рамках политики выстраивания единой вертикали власти, предполагающей с одной стороны - создание институтов гражданского общества, с другой стороны - укрепление порядка.

На протяжении последнего десятилетия у нас предпринимаются попытки по реформированию системы местного самоуправления. Местное самоуправление - власть, наиболее приближенная к населению. Близость определяется не столько ее местом в иерархической лестнице, сколько теми функциями, которые она выполняет. Занимаясь вопросами местного значения, она должна решать их в интересах населения. Поэтому муниципальное управление предусматривает наличие представительных органов местного самоуправления, за исключением случаев, когда их функции может выполнять сход /1/.

Органы местного самоуправления, будучи активным хозяйствующим субъектом, или имея определенные полномочия на ведение местного самоуправления, могут выполнить широкую деятельность, такие как:

- рациональное использование земель местного сообщества;
- комплексное социально-экономическое развитие территорий местных сообществ и их объединений;
- жилищно-коммунальное хозяйство и благоустройство территорий;
- коммунальный транспорт и дороги;

- бытовое и торговое обслуживание;
- дошкольное, школьное и профессиональное образование в соответствии с государственными образовательными стандартами;
- сохранение и развитие исторических и культурных традиций населения местного сообщества;
- развитие физической культуры, спорта и туризма;
- охрана общественного порядка;
- охрана окружающей природной среды и т.д.

Говоря об общих принципах организации таких органов, О.А. Велихов справедливо отмечал следующее: "К аппарату местного самоуправления, отвечающему своей цели, надлежит применять следующие требования:

- во-первых, он должен правильно и с достаточной гибкостью отображать подлинные интересы и нужды местного сообщества;
- во-вторых, он должен соответствовать принципу экономии средств и сил, то есть при наименьших затратах на его содержание, работать быстро, гладко и без лишних формальностей;
- в-третьих, он должен выдвигать на исполнительные должности людей опытных и ответственных, создавая для них наиболее благоприятную обстановку работы" /2/.

В рыночных условиях господствует многообразие собственности, свобода хозяйственной деятельности и предпринимательства. В этой ситуации, как показывает мировой опыт, органы местного самоуправления основную свою функцию - обеспечение комплексного социально-экономического развития территории осуществляют, прежде всего, через систему коммунальных служб, удовлетворяющих потребности проживающего населения, а также находящихся на территории различных предприятий. Речь идет о таких услугах, как: водоснабжение, электроснабжение, санитарно-эпидемиологическая служба, коммунальный транспорт, регистрация актов гражданского состояния, услуги социальной инфраструктуры (музеи, театры, школы), похоронные услуги и т.д.

Однако наши города попали в сферу влияния естественных монополий (энергетических, транспортных, газовых, водно-хозяйственных и других). Однако проблема в том, что естественные интересы таких корпораций заключаются в успешном ведении бизнеса и извлечении прибыли, а отнюдь не в решении проблем жилищно-коммунального хозяйства, социальной сферы или развитии предпринимательства в городе. Поэтому интересы бизнес-групп по отношению к местному сообществу являются скорее пассивными: корпорации заинтересованы в том, чтобы им не мешали нормально работать. Однако есть и обратные примеры, когда бизнес-группа активно осваивает городские ресурсы, фактически мешая развитию в городе любого не принадлежащего ей бизнеса.

В свою очередь, муниципалитеты в лице акиматов, разделив с крупным бизнесом и региональными структурами «зоны влияния», озабочены укреплением собственной власти и развитием контролируемых ими местных



структур. Такое положение, игнорирующее насущные интересы местного населения, к глубокому сожалению, является достаточно устойчивым. Муниципальные образования представляют собой весьма сложную социальную и инженерную систему, поэтому продолжающийся кризис инфраструктуры можно списывать как на объективные трудности (холодная зима), так и на политические факторы (несправедливые нормативы регулируемых налогов). И внутри местных сообществ незаметно политических сил, которые могли бы отстаивать интересы населения.

Сама суть реализуемой системы реформирования местной власти имеет множество положительных моментов, главное же преимущество состоит в создании системы именно активного самоуправления находящегося в постоянном сотрудничестве с органами государственной власти. По идее, каждый конкретный казахстанец должен почувствовать свою необходимость в решении вопросов местного значения, а также рассчитывать на удовлетворение собственных запросов. Можно говорить о том, что концептуально реформа направлена на повышение эффективности местной власти, усиление заинтересованности и доверия населения муниципальным органам. В ситуации разобщенности уровней власти единая государственная политика была бы невыполнимой задачей.

Опять-таки, к сожалению, современную систему местного управления сложно назвать самоуправлением по ряду нескольких причин, речь о которых пойдет ниже. В данном случае можно констатировать, что реформа не изменяет, а создает институт местного самоуправления, несмотря на тот факт, что формально законодательно признается наличие данного института в Республике Казахстан. В общем виде на сегодня проблемы местного самоуправления можно сформулировать двумя позициями - отсутствие финансовой независимости и политической автономии. Причем эти проблемы взаимосвязаны.

Форма бюджетно-финансовой организации, установленная Правительством РК для местного самоуправления, закрывает ему путь нормального развития, делает общественное участие в местном самоуправлении абсолютно непривлекательным. Бюджетная политика нашего государства на протяжении последнего десятилетия не пыталась откорректировать действие принципов бюджетного распределения с учетом реальной экономической ситуации, напротив, копирует методы бюджетного выравнивания, применяемые в других странах.

Существующая система местной власти выявила ряд проблем местного управления, связанных с нечеткостью компетенций муниципальных образований, возможностью формирования структуры органов местного самоуправления, несоответствующей решаемым задачам, несоответствием ресурсов с исполняемыми обязанностями, удаленностью органов местной власти от населения, неэффективным механизмом взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления.

Можно сделать вывод о том, что к настоящему моменту местный

уровень представляет собой зависимое от республиканского и региональных властей образование, но не систему с четкой структурой, кругом обязанностей и финансовых ресурсов для осуществления своих полномочий. Данная власть никак не может подпадать под определение местного самоуправления, к тому же само население пассивно, и такая позиция вызвана, прежде всего, недоверием к любому властному уровню.

Но все же полностью отрицать возможность развития системы местного самоуправления в Казахстане представляется неверным, так как предпосылки существуют. Для действительной способности реализации права на местное самоуправление представляется необходимым:

1) наличие органов, создаваемых населением для реализации своих прав в решении местных вопросов, процедур прямого волеизъявления (референдумы, конференции, сходы) или зависимости от населения создаваемых им органов (выборы, формы контроля);

2) наличие финансово-экономической базы для обеспечения реальной самостоятельности населения и дееспособности создаваемых им органов;

3) активное участие в процессе организации местного самоуправления не только государства (через официальные решения его органов и реализацию их должностными лицами), но и населения (через широкое участие в процессе, заинтересованность в его результате).

Ранее говорилось о том, что в будущем население действительно будет избирать органы местной власти, но в целом население пассивно. Объяснит позицию наших граждан можно тем, что местное самоуправление видится скорее институтом муниципального управления, нежели органом народовластия, создаваемым населением для решения своих проблем, а также тем, что у людей нет знания о том, в каких формах и на каком уровне возможно участие в местном самоуправлении. Вклад граждан в решение вопросов местного значения быстро и существенно возрастает, когда органы местного самоуправления и некоммерческие организации совместно начинают строить социальное партнерство.

В вопросе повышения финансовой независимости местных органов власти существует еще достаточно много недоработок. Например, недостаточность налоговых поступлений в местные бюджеты. Традиционно решения государственной власти лишены транспарентности для основной массы населения, и одной из причин отсутствия поддержки населением является как раз недостаток информирования общественности о действиях власти.

Поведенные социологические исследования показывают, что основной институт казахстанского местного самоуправления – маслихат среди граждан непопулярен, однако при этом население имеет весьма туманное представление о его целях, содержании и механизмах функций. Ответственности местного самоуправления перед государством уделяется в несколько раз больше внимания, чем ответственности перед населением.

Сегодняшнее состояние местной власти у нас таково, что местные

органы находятся в прямой зависимости от республиканского и регионального уровней. Главным образом эта зависимость носит экономический характер, административный ресурс также дает о себе знать.

На данном этапе внедрения и развития системы местного самоуправления в Казахстане определяющую роль в этом процессе играют органы государственной власти как основные инициаторы, причем как негативную, так и позитивную. С одной стороны, органы государственной власти, декларируя необходимость формирования структур местной власти, начали создавать правовые, организационные условия для развития местного самоуправления, а с другой, прослеживается недостаточная проработанность ряда основных положений, определяющих эффективность деятельности органов местного самоуправления (правовые, территориальные, экономические основы).

Взаимодействие органов центральной и региональных властей с органами местного самоуправления и его должностными лицами в значительной степени будет определять эффективность осуществления вырабатываемой ими политики и решение социально-экономических, политических, духовных проблем развития.

Подытоживая вышесказанные, вместо заключения мы хотим дать некоторые рекомендации, реализация которых способствовали бы продвижению вопросов введения и развития местного самоуправления в Казахстане:

- необходим, прежде всего, экономико-финансовый расчет бюджетных средств, требующихся для введения местного самоуправления. Нужно на государственном уровне проводить политику разъяснения основ местного самоуправления, выявления и анализа общественного мнения, в первую очередь, мнения ученых, а также НПО по данному вопросу;

- также необходимо проведение независимой научно-правовой экспертизы по социально-правовым аспектам введения местного самоуправления. Нужно определить этапы введения местного самоуправления: вначале на низшем уровне: сельские (аульские, поселковые) округа, районы, а затем на областном уровне (возможно и образование промежуточного между районом и областью регионального уровня).

- на основе этих мер, потребуются, скорее всего, разработка и принятие Государственной программы по введению местного самоуправления в РК;

- исключить коррупциогенные нормы и схемы, то есть, в той или иной мере способствующие (предоставляющие возможность) совершения коррупционных правонарушений;

- необходима ратификация Парламентом РК Европейской Хартии местного самоуправления, на основе которой целесообразно подготовить Государственную концепцию "О местном самоуправлении в Республике Казахстан", которая должна быть вынесена на всенародное обсуждение;

- в будущем, в Законе "О местном самоуправлении в РК" представляется важным, по примеру многих европейских стран (Венгрии,

Чехии, Словакии, Эстонии и др.), закрепить следующие важные формы прямого волеизъявления граждан на местах: местный референдум, местную общественную инициативу (для вынесения населением вопросов местного значения на рассмотрения органа местного самоуправления в пределах его компетенции) и местные общественные слушания;

- стратегические объекты крупных и малых населенных пунктов следует рассматривать как общественную собственность, управление и содержание которой должно рассматриваться как социально важный бизнес, могущий приносить доходы, необходимые для удовлетворения общественных потребностей. Благодаря четкому разрешению вопроса о собственности, муниципальные органы получают возможность эффективнее реагировать на разнообразные интересы местных общин, что подтверждает основное обоснование существования органов локального самоуправления. Муниципальные власти лучше осведомлены о нуждах граждан и потребителей, чем центральные министерства, поэтому уровень их услуг населению обычно считается более эффективным и менее дорогим. Наиболее ощутимой мерой эффективности и оперативности данных органов является их способность предоставлять базовые услуги. Важнейшим критерием оценки эффективной работы местных органов власти является качество и доступность коммунальных услуг для населения. По этим причинам возможное обеспечение местных коммунальных услуг может больше, чем какое-либо другое, помочь укрепить автономию и эффективность деятельности местных органов. Общественное доверие к ним и демократическому процессу также будет возрастать, если они получат больше полномочий и финансовых средств, поскольку на местном уровне у населения существует больше возможностей повлиять на политику властей, тесно связанной с их обычными бытовыми нуждами.

1. Андреев С. С. *Управление и самоуправление: природа соотношения // Самоуправление*. -1995.- №1. -С. 136.

2. Велихов Л.А. *Основы городского хозяйства. Об его управлении, финансах и методах хозяйства*. -М., 1995.. –С. 76.

#### Түйін

Мақалада елімізде жергілікті өзін-өзі басқару саясатын іске асыру барысы мен оның маңызы қарастырылып, автор мұның негізінде бірнеше ұсыныстар жасаған.

#### Summary

In article author considers the problem of the system of local selfadministration

## ГОСУДАРСТВЕННЫЕ КОНЦЕПЦИИ, СТРАТЕГИИ И ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В КЫРГЫЗСТАНЕ

**А.А.Карашев -**

*кандидат сельскохозяйственных наук,  
Кыргызская Республика*

В конце 80-х – начале 90-х годов XX века во всех бывших республиках Советского Союза начались процессы либерализации и роста национального самосознания, что позднее выразилось в провозглашении государственной независимости всеми пятнадцатью субъектами СССР.

Процессу либерализации и демократизации управления способствовали некоторые документы, принятые руководством бывшего СССР. Сферу местного управления регламентировал Закон СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР», принятый в апреле 1990 года Верховным Советом СССР.

По существующей тогда традиции, Закон был «слушен» «для копирования» и принят во все тогда ещё не суверенные республики Союза, что повсеместно и произошло.

Закон, о котором речь пойдёт в следующей главе, явился одновременно и концепцией и руководством к действию в сфере преобразований местного управления.

Документ по своему содержанию был паллиативным, нес характерные черты издержек переходного периода. К примеру, коммунальная (позднее получившая название муниципальной) собственность там трактовалась исключительно как часть государственной собственности, но не как самостоятельный вид собственности.

Но для того времени его принятие и национальные клиширования явились прогрессивным шагом к началу реформы местной власти и осуществления децентрализации государственного управления.

Аналогичный Закон был принят и в Кыргызстане 19 апреля 1990 года под названием «Закон о местном самоуправлении в Республике Кыргызстан» (то есть ещё до провозглашения государственной независимости бывшей Киргизской ССР, которое состоялось 31 августа 1991 года), а 4 марта 1992 года со значительными поправками он был трансформирован в «Закон о местном самоуправлении и местной государственной администрации в Республике Кыргызстан» [1].

Важнейшим концептуальным аспектом Закона стало провозглашение принципа дуализма организации местной власти, надолго ставшего главенствующим в практике осуществления управления территориями. Этот принцип действует в Кыргызской Республике и поныне, где в муниципалитетах во взаимодействии сосуществуют и функционируют органы местного самоуправления и территориальные подразделения министерств и ведомств. На ранних же стадиях реформы, когда был принят

хронологически первый Закон о местном самоуправлении, то есть в 1990-1991 годах, этот принцип действовал ещё более рельефно. До 1995 года в городе Бишкеке одновременно функционировали представительный орган самоуправления – городской кеңеш, депутаты которого избирались населением первоначально по одномандатным округам, а также государственный исполнительно-распорядительный орган – городская государственная администрация. До мая 2001 года, когда был принят соответствующий Указ Президента республики, эта схема организации управления действовала и в городах областного подчинения.

Вторым концептуальным документом, принятым уже на следующем этапе реформы (некоторые теоретики кыргызского самоуправления называют его первым этапом, считая принятие первого Закона о местном самоуправлении формальным актом) можно назвать Положение об основах организации местного самоуправления в Кыргызской Республике, утвержденное Указом главы государства в сентябре 1994 года [2].

Положение обозначило направления реформы и дало толчок к её продвижению. Концептуальный взгляд, обозначенный в положении, был оригинален и необычен для страны, привыкшей жить в условиях тотальной регламентации «сверху». Признавалось, что местное самоуправление осуществляется местными сообществами в населенных пунктах. Районы и области трактовались как территориальные объединения местных сообществ. За несколько лет до имплементации понятия «субсидиарность» положение определяло, что управление в стране, в условиях децентрализации, должно формироваться «снизу»: местное самоуправление выполняет те полномочия, которые эффективно могут реализовываться именно на местном уровне; те же полномочия, которые местное самоуправление не в силах осуществлять качественно, в полной мере и эффективно, должны передаваться на верхние «эшелон» управления.

Субсидиарный подход (антипод дефиниции «децентрализация»), очень популярный в странах Запада, особенно в теории, нашёл отражение в идеях, изложенных в Положении и задало задачу для будущей реформы. Дело в том, что дефиниция «субсидиарность» больше используется в теории, нежели в практике западного местного самоуправления, так как крайне сложно выстроить рациональные механизмы реализации этого подхода. Исключение составляют Соединенные Штаты Америки, где государство формировалось снизу, и там не существует вопросов, как выстраивать пирамиду управления, используя принцип subsidiarity. В остальных странах развитие местного самоуправления происходило, как правило, путем децентрализации функций и полномочий.

Исходя из имеющихся трудностей технологического и политического свойства, в полной мере идею subsidiarity, заложенную в Положении, реализовать не удалось, то есть превратить области, районы республики в территориальные объединения местных сообществ [3].

В числе программ развития самоуправления отдельно следует

выделить документ, разработанный в 1997 году Правительством республики[4].

В соответствии с Указом Президента от 20 марта 1996 года Правительством республики была разработана и утверждена постановлением Программа государственной поддержки местного самоуправления и его органов в Кыргызской Республике [5].

Программа состоит из трех разделов, а её реализация была рассчитана на 1997 – 1998 годы.

Первый раздел излагает общие положения и цель Программы. В частности говорится, что она разработана с целью обеспечения становления и развития местного самоуправления в Кыргызской Республике в соответствии с Конституцией Кыргызской Республики, указами Президента Кыргызской Республики от 20 марта 1996 года "О мерах по повышению роли и ответственности глав местных государственных администраций и местного самоуправления", от 24 октября 1996 года "О мерах по дальнейшему совершенствованию местного самоуправления в Кыргызской Республике", соответствующими постановлениями Правительства Кыргызской Республики, определяющими основные принципы деятельности местного самоуправления и перехода от централизованных методов руководства к децентрализации управления путем правового, организационно-методического и финансового воздействия на формирование и развитие системы местного самоуправления, призвана способствовать осуществлению государственной политики в отношении местного самоуправления.

Программой установлено, что органы государственной власти обязаны создавать необходимые условия для становления и развития местного самоуправления и обеспечивать достаточность материальных и финансовых ресурсов местных сообществ для выполнения предусмотренных законом функций местного самоуправления.

Ещё одна важная задача Программы заключалась в том, что она была призвана объединить усилия органов государственной власти и местного самоуправления в решении стоящих перед ними задач, обеспечить внедрение и развитие принципов самоуправления на местах, защиту интересов местного самоуправления в процессе принятия решений и законов государственными органами, оказывать содействие процессу формирования правового государства и гражданского общества.

Второй раздел определяет основные направления государственной поддержки местного самоуправления и его органов в Кыргызской Республике.

В разделе установлены следующие задачи местного самоуправления и его органов при решении вопросов местного значения:

- укрепление основ народовластия;
- обеспечение реализации конституционных прав, свобод и законных интересов граждан, их широкого участия в осуществлении местного самоуправления;

- создание условий для обеспечения социально-экономического развития территорий и регионов, эффективного использования производственного потенциала, местных сырьевых и трудовых ресурсов, стимулирования предпринимательства, привлечения целевых грантов и инвестиций;

- формирование, владение, пользование и распоряжение коммунальной собственностью местных сообществ, ее финансирование в соответствии с законодательством;

- формирование региональных программ социально-экономического развития, местных бюджетов и организация их исполнения, заслушивание отчетов об их выполнении;

- содержание и ремонт объектов жизнеобеспечения, находящихся в коммунальной собственности, жилищно-коммунального хозяйства, благоустройство территории местного сообщества;

- укрепление собственной материальной и финансовой базы с последующим переходом на принципы самофинансирования и самоокупаемости;

- сбор налогов, тарифов, штрафов и страховых платежей;

- обеспечение строгого выполнения положений устава местного сообщества;

- обеспечение соблюдения законности и охрана общественного порядка на территории;

- соблюдение санитарных, противоэпизоотических, противопожарных правил, ветеринарное обслуживание;

- охрана окружающей среды;

- решение комплекса вопросов местного энерго-тепло-водообеспечения;

- обеспечение муниципального здравоохранения, дошкольного, школьного и профессионального образования в соответствии с государственными стандартами;

- развитие культуры, физкультуры, спорта и туризма;

- создание условий для обеспечения бытового и торгового обслуживания населения, оказания платных услуг, защиты прав потребителей;

- осуществление контроля за деятельностью предприятий, организаций и учреждений всех форм собственности по исполнению нормативных актов, действующих на их территории;

- внесение предложений в соответствующие органы об установлении и изменении границ территории, о переименовании населенных пунктов;

- решение вопросов землепользования, предоставления пастбищ;

- обеспечение эффективного использования земли, выделенной в личное пользование граждан, разрешение в пределах своей компетенции земельных споров;

- установление в соответствии с законодательством порядка передачи



и продажи жилья в собственность граждан и организаций, сдачи жилья и нежилого фонда в аренду;

- утверждение планов и правил застройки населенных пунктов на подведомственной территории;

- организация работы по регистрации актов гражданского состояния, совершению нотариальных действий, выдаче справок гражданам, выплате пенсий и пособий согласно законодательству;

- обеспечение занятости и социальной защиты населения;

- предъявление в случаях, предусмотренных законодательством, в суд исков о признании недействительными актов вышестоящих органов государственного управления, предприятий, организаций и учреждений;

- проведение работы по воспитанию населения, сохранению и развитию лучших национальных, исторических и культурных традиций и обычаев, укреплению межнационального согласия и общественно-политической стабильности на территории;

- определение структуры органов местного самоуправления;

- участие в подборе, расстановке и воспитании кадров;

- рассмотрение иных вопросов, отнесенных законодательством и уставом местного самоуправления к его ведению.

Во втором разделе Программы также определены направления государственной поддержки местного самоуправлению:

- обеспечение правовой основы деятельности местного самоуправления, создающей условия для более полного и эффективного выполнения возложенных на него функций и обязанностей;

- разработка и издание органами государственной власти законов и принятие в соответствии с ними нормативно-правовых актов Кыргызской Республики об общих принципах организации местного самоуправления, контроль за их соблюдением;

- обеспечение перехода от централизованного государственного управления к децентрализованному управлению путем разграничения предметов ведения и функций между органами государственной власти и местного самоуправления, передачи (делегирувания) органам местного самоуправления отдельных государственных функций и полномочий в управлении социально-экономическим развитием территорий и регионов;

- делегирование отдельных государственных полномочий органам местного самоуправления;

- заключение органами государственной власти и местного самоуправления соглашений и договоров;

- порядок формирования собственности и финансовых ресурсов местного самоуправления;

- права органов местного самоуправления на самостоятельное управление и распоряжение коммунальной собственностью и землей;

- разработка механизма взаимодействия государственной власти и местного самоуправления, осуществление государственного контроля за их

деятельностью;

- координация деятельности министерств и административных ведомств Кыргызской Республики по вопросам реформы местного самоуправления;

- оказание научно-методической и практической помощи органам местного самоуправления в организации их деятельности;

- обеспечение информационной поддержки деятельности органов местного самоуправления;

- создание системы подготовки и переподготовки кадров для органов местного самоуправления;

- разработка критериев оценки социально-экономического развития территорий, совершенствование учета и отчетности, формирование системы анализа, обобщение и обмен опытом работы органов местного самоуправления.

В разделе третьем, посвященном вопросам финансирования местного самоуправления, определены направления финансовой поддержки местного самоуправления.

В частности, сказано, что финансовая поддержка местного самоуправления предусматривает:

- обеспечение разграничения доходов и расходов между республиканским и местными бюджетами. Бюджеты каждого уровня местного самоуправления должны соответствовать возложенным на них полномочиям и функциям;

- гарантирование государством своевременного финансирования услуг, являющихся государственными приоритетами (здравоохранение, образование и др.), путем выделения органам местного самоуправления категориальных и выравнивающих грантов, отработки механизма передачи грантов из бюджетов вышестоящего территориального уровня нижестоящим;

- осуществление формирования местных бюджетов с учетом необходимых средств на финансирование объектов, переданных в коммунальную собственность местных сообществ; - проведение пилотных проектов в целях отработки финансового обеспечения деятельности органов местного самоуправления;

- расширение доходных источников местного самоуправления, дифференцирование налоговых и других поступлений;

- запрет на изъятие свободных остатков средств местного бюджета, полученных в результате увеличения поступлений в бюджет или экономии расходов;

- передачу необходимых материальных, финансовых и иных средств при наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями;

- внесение поправок в действующее законодательство Кыргызской Республики, в том числе в законы "Об основах бюджетного права в Кыргызской Республике", "О местных налогах и сборах", в Налоговый

кодексы Кыргызской Республики и другие нормативные акты.

Кроме того, постановлением Правительства установлено, что органы местного самоуправления наделяются правами:

- устанавливать на основе общих принципов, предусмотренных законодательством, местные налоги, сборы, штрафы и иные платежи, являющиеся источниками финансовых средств, для осуществления функций самоуправления;

- создавать финансово-кредитные организации, учреждения и предприятия (муниципальные банки, страховые, инвестиционные и иные предприятия), в том числе с использованием средств местных бюджетов, в порядке, предусмотренном законодательством Кыргызской Республики;

- выпускать муниципальные займы и лотереи.

В дальнейшем многие из этих положений нашли отражение в принимаемых законах по различным аспектам организации местного самоуправления.

В четвертом, заключительном разделе Программы определены этапы её реализации.

Дословно сказано следующее:

«Демократическая реформа местного самоуправления в соответствии с требованиями Конституции Кыргызской Республики не терпит отлагательств, но вместе с тем, предполагает взвешенность, осмотрительность в ее проведении.

В ходе выполнения первого этапа реформы закладывается прочная основа для дальнейшего развития местного самоуправления на уровне сел и поселков. В рамках завершения первого этапа реформы намечен ряд конкретных мероприятий, конечная цель которых - создание подлинно самостоятельного управления на базовом уровне, в том числе бюджетной самостоятельности.

Следующий этап предполагает смещение центра тяжести реформ на другой уровень самоуправления - город.

Третий этап будет заключаться в осуществлении преобразований на уровне района и области.

При осуществлении реформы основной упор будет сделан на формирование правовой, финансовой и материальной баз этого уровня и реализацию принципа, при котором вопросы жизни населения территории, имеющие местное значение, должны решаться на началах местного самоуправления».

Этим же постановлением Правительства [6] утверждены Основные направления реформы местного самоуправления на уровне городов, районов, областей Кыргызской Республики на 1997-1998 годы.

Таких направления постановлением Правительства выделено четыре:

- создание нормативно-правовой основы местного самоуправления;
- формирование материальной и финансовой базы местного самоуправления;

- разграничение функций и полномочий органов государственной власти и местного самоуправления;
- организационное, методическое и информационное обеспечение органов местного самоуправления, подготовка и переподготовка кадров.

Важным, хотя и не всеобъемлющим, концептуальным документом стала Концепция развития местного самоуправления [7], утвержденная Указом Президента Кыргызской Республики в 1999 году. Концепция, наряду с ранее обозначенными в других документах, выделяла два важных направления реформы: необходимость демократизации местного самоуправления и осуществления дальнейших преобразований в городах областного значения, которые на тот момент ещё не были переведены на принцип местного самоуправления.

Наиболее всеобъемлющим и долгосрочным государственным документом, определившим направления развития местного самоуправления стала Национальная стратегия «Децентрализация государственного управления и развитие местного самоуправления в Кыргызской Республике до 2010 года», утвержденная Указом Президента Кыргызской Республики 17 декабря 2002 года.

Стратегия была разработана при технической поддержке Программы развития Организации Объединенных Наций в Кыргызской Республике.

Текст Национальной стратегии содержит введение, семь глав и матрицу действий.

Во введении декларируются цели стратегии и дается некоторый взгляд на процессы происходящие в республике в сфере реорганизации устройства местной власти.

В частности, говорится, что целью Стратегии является определение основных направлений, путей и способов децентрализации государственного управления и развития эффективной системы местного самоуправления до 2010 года, как необходимого условия обретения Кыргызстаном качеств правового демократического государства.

Далее даётся следующая характеристика состояния развития самоуправления в Кыргызстане.

«За последнее десятилетие произошли значительные изменения в политической и социально-экономической жизни Кыргызстана, охватившие и сферу местного управления...»

В результате принятых мер в 2001 году закончился процесс перевода всех населенных пунктов республики (сел, поселков и городов) на принципы местного самоуправления. В настоящее время на территории республики функционируют 487 [8] сельских, поселковых и городских органов местного самоуправления. Созданы и успешно действуют Ассоциация городов Кыргызской Республики и Ассоциация органов местного самоуправления сел и поселков Кыргызской Республики, объединенных в Конгресс органов местного самоуправления Кыргызской Республики [9], выражающий и защищающий интересы местных сообществ...».

Подробно во введении акцентируется внимание на существующих проблемах местного самоуправления.

По мнению разработчиков Стратегии, это следующие факторы, негативно влияющих на ход реформы.

«Несовершенство законодательной базы. Сегодня еще не создано необходимой правовой базы призванной обеспечить, прежде всего, оптимальную децентрализацию государственного управления, создание эффективных институтов управления на уровне местного самоуправления, эффективную экономическую и финансовую децентрализацию, создание системы муниципальной службы и развития их потенциала, социальной мобилизации и т.д.

Медленное осуществление процессов децентрализации государственного управления и недостаточная государственная поддержка органов местного самоуправления. Органы местного самоуправления пока еще не получили достаточно власти и финансово-экономических средств для эффективного осуществления своих прав.

В законодательстве недостаточно четко определены функции и полномочия, ответственность различных органов исполнительной власти и местного самоуправления. Затянулся процесс передачи функций и соответствующих финансово-экономических ресурсов органам местного самоуправления, отсутствует механизм их передачи. Это заметно сдерживает более углубленное внедрение демократических форм проявления массовой активности местного сообщества, замедляет ход развития органов местного самоуправления.

Одним из факторов препятствующих передаче достаточных полномочий, является многозвенность управления по вертикали.

Неэффективные механизмы финансово - экономического регулирования. Финансы и местный бюджет по-прежнему централизованы, не создана эффективная налоговая база, крайне ограничены бюджетные возможности органов местного самоуправления.

Не создана правовая база экономической и финансовой децентрализации.

Не урегулирован механизм передачи органам местного самоуправления финансово-экономических ресурсов в соответствии с их функциями и полномочиями.

Низкий профессиональный уровень муниципальных служащих, отсутствие действенной кадровой работы. Еще не принят закон о муниципальной службе, не создана система работы с кадрами муниципальных служащих, их подготовки, переподготовки и повышения квалификации, а также их мотивации и социальной защиты.

Отсутствует информационно-техническое и научно-методическое обеспечение кадров органов местного самоуправления. Недостаточность развития социальной мобилизации и развития человеческого потенциала.

Пока еще недостаточно активно осуществляется социальная

мобилизация местных жителей в ассоциации, объединения и общинные организации. Органами местной государственной администрации и местного самоуправления не в полной мере оказывается поддержка в ходе их создания и развития, слабо привлекаются их личные сбережения и другие финансовые средства. Отмечается пассивность населения в процессе принятия решений, способствующих улучшению их жизни. Не развито эффективное партнерство и взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления, гражданского общества и частного сектора.

Далее обозначаются ключевые принципы и приоритеты развития самоуправления в Кыргызстане:

«Верховенство закона. Интересы граждан, членов сообществ и местного самоуправления должны быть закреплены законодательно.

Разграничение полномочий. Это общий принцип институциональной организации власти и управления, устанавливающий, что "решения принимаются как можно ближе к гражданину". Согласно этому, все вопросы, которые можно решить на местах, должны передаваться из вышестоящего уровня управления на нижестоящие.

Исключительность. Полномочия, передаваемые органам местного самоуправления, должны быть по возможности полными и исключительными.

Ограниченный контроль. Любой административный контроль местных властей может быть осуществлен лишь в тех случаях, когда это установлено законами Кыргызской Республики.

Значимость. Права и возможности органов местного самоуправления регулировать и управлять значительной долей общественных дел под их собственную ответственность и в интересах местного населения.

Фискальная децентрализация. Предоставление органам местного самоуправления адекватных экономических и финансовых ресурсов, соответствующие их функциям и полномочиям.

Партнерство, прозрачное и эффективное управление. Правительство Кыргызской Республики, органы местного самоуправления, гражданское общество, частный сектор, международные организации, страны-доноры на основе партнерства и согласия направляют свои усилия на реализацию целей и задач данной стратегии.

Превентивность. Направления и компоненты Стратегии включают упреждающие меры по преодолению ожидаемых потенциальных препятствий на пути достижения целей и задач Стратегии».

Первый раздел Стратегии посвящен вопросам эффективной правовой базы. В частности, утверждается, что действующая правовая база требует совершенствования, приведения нормативных правовых актов в строгое соответствие с Конституцией Кыргызской Республики, а также разработки и принятия в ближайшее время таких приоритетных законов, как "О финансово-экономических основах местного самоуправления в Кыргызской

Республике" и "О муниципальной службе" [10], а в последующем – Реестра муниципальных должностей.

Ставится задача законодательным путем урегулировать вопросы, связанные с деятельностью общественных организаций, разграничением функций государственной власти и местного самоуправления, проведением референдума на местном уровне и регулированием административно-территориального устройства Кыргызской Республики.

Предлагается осуществить ревизию действующего Закона Кыргызской Республики "О Правительстве Кыргызской Республики" в целях урегулирования отдельных его положений с достижениями реформы местного самоуправления, с принятыми правовыми актами по местному самоуправлению, в том числе в части распределения полномочий между центральными и местными властями.

Необходимые изменения предлагается ввести в Налоговый кодекс Кыргызской Республики с целью урегулирования вопросов местных бюджетов и налогов. Далее предлагается принять правовые акты по вопросам создания местных фондов развития и муниципальных банков в городах и селах.

В рассматриваемом разделе Стратегии ставится амбициозная задача – разработать Кодекс о местном самоуправлении в Кыргызской Республике, содержащий нормы, обеспечивающие эффективную деятельность органов местного самоуправления. Также определено, что необходимы меры по совершенствованию уставов городов, сел и поселков, правовых актов органов местного самоуправления и повышению их роли в деятельности органов местного самоуправления.

Второй раздел касается вопросов политических, административных реформ и государственной поддержки органов местного самоуправления.

В разделе говорится о необходимости обеспечить профессионализацию работников органов местного самоуправления осуществить функциональную реформу, организационные и структурные преобразования, включающие в себя разграничение функций и полномочий между территориальными уровнями управления; устранение параллелизма и дублирования, упразднение ненужных функций и полномочий местных органов государственного управления и местного самоуправления различного уровня; расширение функций и полномочий представительных и исполнительных органов местного самоуправления в целях создания эффективной, функционально сбалансированной системы органов местного самоуправления и государственного управления.

Предлагается на первом этапе реализации Стратегии необходимо четко определить цели и задачи каждого органа государственного и муниципального управления, разграничить законодательно их функции, полномочия и ответственность, обеспечить их соответствующими финансовыми и экономическими ресурсами и разработать механизм их передачи. Стратегия предусматривает ограничение функций центральных

органов государственного управления, в результате чего каждый уровень будет иметь свои четко определенные основные и дополнительные функции. Для этого необходимо преодолеть существующее положение, когда каждый уровень государственного управления выполняет по своему усмотрению функции, которые он считает наиболее важными, перспективными и, выходящими, и передает менее важные полномочия на нижестоящий уровень.

Поэтому Стратегией определяется, что функции и полномочия, ответственность необходимо закрепить только за тем органом государственного управления или МСУ, который сможет реализовать их наиболее эффективно. На основе такого анализа должны быть созданы соответствующие структуры управления с учетом целей, задач, объема функций и полномочий.

В названном разделе ставится задача разработать и принять соответствующий правовой акт о разграничении функций, полномочий и ответственности органов государственного управления и местного самоуправления, утвердить в законодательном порядке Государственный Реестр функций и полномочий органов государственного управления и местного самоуправления.

При этом в документе предусматривается следующий принцип разграничения функциональных обязанностей:

Республиканский уровень ответственен за определение политики, минимальных стандартов, обеспечение тарифами, планирование и мобилизацию крупномасштабных инвестиций.

Местная государственная администрация обеспечивает управление государственной собственностью, контроль за выполнением органами местного самоуправления общереспубликанских и национальных государственных программ, а также исполнением делегированных государственных полномочий.

Органы местного самоуправления занимаются непосредственно оказанием услуг населению местных сообществ.

Общинные организации помогают определить приоритетные потребности, мобилизовать финансовые ресурсы для частичного финансирования и рабочую силу для малых инвестиционных проектов по улучшению состояния объектов социальной инфраструктуры.

Должна быть обеспечена открытость и транспарентность системы государственного и муниципального управления на всех уровнях, а также действенный контроль со стороны населения за деятельностью органов местного самоуправления, прежде всего за работой глав местного самоуправления и мэров городов. В этих целях предусматриваются меры по повышению и усилению роли народного курултая, сходов и собраний членов местного сообщества.

Внимание во втором разделе Стратегии отводится вопросам подготовки и проведения качественных выборов депутатов местных кенешей



и глав местного самоуправления, повышения политической активности населения местных сообществ.

Особо выделяется важность осуществления реформы административно-территориального устройства, которая определена в Стратегии как одна из наиболее существенных проблем, стоящих перед государством в среднесрочной перспективе, так как именно от этого зависит количество уровней управления по вертикали и горизонтали. Авторы Стратегии утверждают, что существующая четырехуровневая система административно-территориального устройства (республика, область, район и города, села, поселки), оставшаяся в наследство от советского командно-административного строя, начала не соответствовать развивающимся демократическим процессам и рыночным отношениям. По их мнению, эта проблема в будущем может стать одной из самых сложных и спорных в деле дальнейшего совершенствования системы государственного управления территориями. В связи с этим в рамках данной Стратегии предлагалось решить вопрос перехода с четырехуровневого административно-территориального устройства государства на трехуровневое.

Третий раздел отводится определению позиции в области экономической и финансовой децентрализации.

Утверждается, что действующая модель децентрализованных межбюджетных отношений не способствует укреплению финансово-экономических основ местного самоуправления, в результате чего существует резкая дифференциация регионов по уровню бюджетной обеспеченности, отсутствие у органов местного самоуправления реальных стимулов в повышении собираемости налогов и других поступлений. Более того, территориальные административные органы вышестоящих уровней при утверждении бюджета ежегодно пересматривают нормативы отчислений от общегосударственных регулируемых налогов, что ведет к неопределенности в планировании социально-экономического развития и местного бюджета органов местного самоуправления [11].

Предполагается, чтобы местный бюджет составлялся в формате "Программного бюджета" и планировался на долгосрочную перспективу: процесс определения роли, целей и задач каждого учреждения и организации должен управляться руководством этих учреждений и организаций и органами местного самоуправления.

Другая мысль третьего раздела стратегии заключается в том, что политика государственных расходов должна строиться на принципе полноты обеспечения и доступности основных услуг для всех граждан с учетом поддержания в целом макроэкономического равновесия и с определенным экономическим ростом. Соответственно делается вывод, что в связи с таким подходом важным условием повышения эффективности межбюджетных отношений в значительной мере является четкое разграничение доходных источников между уровнями бюджетной системы и установление твердых нормативов отчислений по общегосударственным налогам и регулируемым

на логам на постоянной основе, что предполагает совершенствование налогового и бюджетного законодательства Кыргызской Республики, разработку новой прозрачной методики расчета категориальных и выравнивающих грантов [12].

В разделе даются предложения по введению стимулирующих грантов непосредственно для аильного округа (а не для региона в целом), по повышению прозрачности бюджетного процесса, укреплению института коммунальной собственности и др [13].

Четвертый раздел Стратегии рассматривает вопросы становления муниципальной службы и совершенствования кадровой работы.

Ставится задача создать эффективную систему подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих. Подчеркивается, что новые условия оказания услуг должны учитывать особенности системы местного самоуправления и способствовать привлечению и удерживанию кадров. В силу этого необходимо разработать и внедрить тренинговые руководства и материалы по вопросам децентрализации, местного самоуправления, социальной мобилизации, финансово-экономическим и кадровым, правовым, организационно-методическим и информационно-коммуникационным вопросам; необходимо установить сотрудничество с государственными и негосударственными академическими и образовательными структурами по вопросам организации систематической подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих; необходимо широко развить конкурсную систему заполнения вакантных должностей муниципальной службы, эффективную систему аттестации муниципальных служащих; повсеместно следует создать комиссии по этике муниципальных служащих, разработать и принять Кодекс профессиональной этики муниципального служащего.

Отмечается, что особое внимание должно уделяться вопросам обучения и повышения квалификации прежде всего депутатов местных кеңешей и глав айыл окмоту, старост сел, лидеров общинных организаций [14] и других руководящих кадров. Далее в разделе внимание уделено вопросам укомплектования органов местного самоуправления высококвалифицированными специалистами, которые будут успешно проводить реформы на местах, внедрению инновационных форм и методов их подготовки, поощрению и информированию сотрудников и граждан в качестве стимулов и средств их непрерывного образования и переподготовки. Отмечается важность обеспечения преемственности кадров муниципальных органов власти. Уже традиционно затрагиваются вопросы равноправного гендерного развития.

Внедрение новых информационных технологий, включая сеть Интернет, издание учебной литературы рассматривается как важное условие повышение эффективности муниципальной службы.

Пятый раздел отведён вопросам социальной мобилизации и развития человеческого потенциала. Речь идет о необходимости принятия Закона [15],

регламентирующего правовой статус жамаатов – общинных организаций, которые на уровне микротерриторий занимаются вопросами самоорганизации граждан для решения вопросов, представляющий взаимный интерес: проведение водопроводов, газоснабжения, водоканалов и т.д. То есть тех вопросов, которые не всегда решаются муниципальными органами. Другая сторона деятельности этих организаций – оказание помощи отдельным членам общины. В разделе акцентируется внимание на необходимости широко распространить накопленный уникальный опыт проведения социальной мобилизации, формирования местных фондов развития, всемерно развивать системы микрофинансирования и микрокредитования населения.

В шестом разделе «Консолидация гражданского общества» утверждается, что для успешной работы органам местного самоуправления необходимо активное сотрудничество с государственной администрацией, с одной стороны, и с различными группами граждан, общественными и общинными организациями, частным сектором – с другой стороны.

Говорится о необходимости обеспечить стимулирование и содействие диалогу между органами местной власти и различными партнерами, общественными организациями, частным сектором посредством разработки и реализации совместных проектов и программ развития, проведения мероприятий, встреч, семинаров круглых столов и т.д.

В качестве одного из способов консолидации предлагается создание широкой сети и обеспечения деятельности ассоциаций в партнерстве с частным сектором и общественными объединениями, политическими партиями. Потенциал же этих организованных предлагается направить на преодоление бедности, повышение уровня жизни членов местных сообществ, развитие социальной инфраструктуры, а соответственно – на поддержку малого и среднего бизнеса как средство создания рабочих мест и снижения уровня бедности.

События 2005 – 2010 годов подчеркивают актуальность идеи, заложенной в Стратегии, включить в программу действий формулирование методик превентивного развития для поддержки усилий Правительства и местных органов власти по организации мероприятий нацеленных на предупреждение конфликтов, мобилизацию людей для предотвращения конфликтных ситуаций в регионах; установление институционального механизма на низовом уровне для системы раннего предупреждения конфликтов.

Заключительный, седьмой раздел Стратегии определяет механизм её реализации. Он видится в принятии плана комплексных мероприятий, в котором следует предусмотреть конкретные мероприятия, ответственные органы и организации, сроки их выполнения.

**И, как всегда, реализация Стратегии упирается в вопросы определения или поиска источников финансирования. Национальная стратегия «Децентрализация государственного управления и развитие**

местного самоуправления до 2010 года» на данный момент времени [16] является хронологически последним принятым официальным концептуальным документов, определяющим направления развития местного самоуправления в Кыргызской Республике.

1) До принятия Конституции Кыргызской Республики 5 мая 1993 года республика носила название Республика Кыргызстан.

2) Основные разработчики проекта положения – Т.Э. Омуралиев, Т.К. Кошоев, Д.И. Нарынбаев и др.

3) Это является собственным выводом автора работы, который может не совпадать с мнением других экспертов и ученых по вопросам местного самоуправления.

4) Основные разработчики документа - Ю.С. Шкурпатов, Н.П. Давыдов и др.

5) Постановление Правительства Кыргызской Республики от 28 апреля 1997 года «О Программе государственной поддержки местного самоуправления и его органов в Кыргызской Республике и Основных направления реформы местного самоуправления на уровне областей, районов, городов Кыргызской Республики на 1997-1998 годы»

6) Постановление Правительства Кыргызской Республики от 28 апреля 1997 года «О Программе государственной поддержки местного самоуправления и его органов в Кыргызской Республике и Основных направления реформы местного самоуправления на уровне областей, районов, городов Кыргызской Республики на 1997-1998 годы»

7) Основные разработчики – А.А. Карашев, О.С. Тарбинский

8) По состоянию на конец 2010 года в Кыргызстане по данным Национального агентства Кыргызской Республики

9) В 2009 году была образована Ассоциация муниципалитетов Кыргызской Республики

10) Оба закона были приняты соответственно в 2003 - 2004 годах: Закон «О финансово-экономических основах местного самоуправления» принят 25 сентября 2003 года, Закон «О муниципальной службе» - 21 августа 2004 года [11] В 2004 – 2005 годах в Кыргызской Республике был проведён эксперимент апробации двухуровневой территориальной системы бюджетирования при наличии четырех уровней управления: республика – местный уровень (поселения – города, поселки, аилы). В последующем была введена трехуровневая модель бюджетирования: республика – район – местный уровень. Эта схема действует по настоящее время (конец 2010 года).

12) Таким образом, единственной административно-территориальной единицей в республике является область, в которой нет самостоятельного бюджета территории, а существует лишь бюджет областной государственной администрации.

13) Министерством финансов разработана формула определения нормативов распределения бюджета между уровнями управления, которая апробирована на практике в 2004 – 2005 годах и продолжает использоваться.

14) С 2004 года коммунальная собственность носит название муниципальной собственности во избежание двоякого толкования слово «коммунальный»: это может быть понимаемо и как собственность коммуны, и как собственность в сфере коммунального хозяйства

15) Речь идёт о созданных в республике в конце 90-х годов XX века – нулевых годах XXI века добровольных общинных организациях – жасаатах. На тот момент времени в Кыргызстане было образовано 1,8 тыс. жасаатов, объединяющих свыше 50000 местных жителей. В дальнейшем количество общинных организаций увеличивалось, но этот процесс несколько остановился после прекращения выделения Программой развития Объединенных Наций в Кыргызстане финансовой помощи для кредитных портфелей жасаатов

16) Закон «О жасаатах (общинах)» был принят 21 февраля 2005 года, но, вопреки ожиданиям, он получился предельно декларационным и не решил основной задачи – облегчения либо автоматической регистрации жасаатов, которые в любом случае регистрируются в соответствии с совершенно другим Законом «О государственной регистрации юридических лиц»

### Түйүн

Мақалада 1991 жылдан бастап бүгінгі күнге дейінгі Кыргызстандағы орталықсыздандыру үдерістері жеткілікті түрде толық әрі жан-жақты сипатталған.

Автор жергілікті өзін-өзі басқару реформасының мәселелері бойынша негізгі концептуалды және стратегиялық құжаттар құрамы жөніндегі өзінің көзқарасын білдіреді. Мысалы, жергілікті өзін-өзі басқару туралы заңдар мен «Қырғыз Республикасындағы 2010 жылға дейінгі мемлекеттік басқаруды орталықсыздандыру және жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту» Ұлттық стратегиясына назар аударылды.

### Summary

Article includes the detailed description of decentralization issues in Kyrgyzstan, starting from 1991 till present time.

Author shares his personal position concerning the content of main conceptual and strategic documents on local self-government issues. In particular, the attention is paid to the laws on local self-government and National strategy «Decentralization of government management and development of local self-government in Kyrgyz Republic till 2010».

## **ФУНКЦИОНАЛЬНАЯ РЕФОРМА РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

**А.А.Карашев -**

*кандидат сельскохозяйственных наук,  
Кыргызская Республика*

Приступая в реформе местного самоуправления, важно определить зачем, собственно, она проводится? В целях внедрения на местах принципов демократии ради самих принципов либо потому, что демократия помогает более эффективно решать вопросы жизнеобеспечения и жизнедеятельности общества, вовлекая в этот процесс потенциал сообществ и отдельных граждан? Очевидно, что демократия здесь выступает как средство достижения целей, но не как ценность, возведённая в абсолют.

И другая цель – сделать управление на местах более эффективным. Аксиома местного самоуправления гласит: «На местах виднее, что и как делать, не согласовывая это с многочисленными верхними инстанциями. Если можешь сделать сам – делай!».

Ещё есть известный афоризм: «Ничего не произойдёт, если это не произойдёт на местах!». То есть, здесь местные сообщества выступают как индикатор вообще всей государственной политики.

Эти причины и являются такого пристального внимания к реформе местного самоуправления во всём мире. Кыргызская Республика не является исключением в списке стран, взявших на вооружение лозунги децентрализации и развития местной демократии.

Литовский эксперт Арташэс Газарян трактует местные сообщества как самоуправляемый организм, чутко реагирующий на всякий дискомфорт и опасные для жизни ситуации [1].

И у этого организма должны быть определённые выполняемые им функции для того, чтобы существовать и развиваться в удобных для него условиях.

Значит, начав реформу самоуправления, необходимо определиться, какие же задачи будут решать самоуправляемые местные сообщества непосредственно и через систему формируемых ими органов, именуемых муниципальными.

Определение предметов ведения, задач и функций новоявленного самоуправления, когда таких традиций практически не было, – это первый ребус, который следовало разгадать Кыргызстану в 1991 году. Для справки отметим, что такие же точно ребусы разгадывали другие бывшие союзные республики.

Только потом по очерёдности следуют вопросы о необходимых для осуществления этих функций полномочиях, структуре, как формировать

органы самоуправления – избирать должностных лиц, назначать либо отбирать по конкурсу и т.д.

Естественно, что уже в первом Законе «О местном самоуправлении и местной государственной администрации в Республике Кыргызстан»[2] от 19 апреля 1991 году, худо ли – бедно ли, вопросы ведения местного самоуправления были прописаны.

Так, в статье 12 устанавливалось следующее:

«Местные Советы народных депутатов[3] на своей территории:

- обеспечивают реализацию гражданами социально-экономических, политических и личных прав и свобод, провозглашенных и закрепленных Конституцией Республики Кыргызстан, иными законодательными актами;

- рассматривают в установленном законом порядке заявления граждан относительно ограничения их прав и свобод; принимают меры по недопущению использования гражданами прав и свобод в ущерб интересам общества и государства, а также прав других граждан;

- самостоятельно распоряжаются зданиями, сооружениями и другими объектами, находящимися в коммунальной и иной собственности Совета;

- обладают правом регистрации, выдачи разрешений и заключения договоров на ведение хозяйственной деятельности в соответствии с установленным законодательством порядком;

- в соответствии с законодательством Республики Кыргызстан самостоятельно формируют планы, утверждают и исполняют бюджеты, образуют внебюджетные фонды и решают вопросы предоставления налоговых льгот, применения штрафных санкций в пределах своей компетенции в отношении хозяйствующих субъектов независимо от форм собственности;

- осуществляют контроль за деятельностью предприятий и организаций по исполнению нормативных актов об охране окружающей среды, за использованием земли и природных ресурсов, за соблюдением санитарных норм и правил в области здравоохранения;

- приостанавливают строительство новых и функционирование действующих производственных объектов в случае, если оно осуществляется без согласования с соответствующим Советом народных депутатов или его правомочными органами в части, относящейся к компетенции данного Совета;

- координируют и регулируют использование трудовых ресурсов, разрабатывают и осуществляют меры по обеспечению занятости граждан, социальной защите малообеспеченных слоев населения;
- обеспечивают соблюдение законов и общественного порядка;

- осуществляют свою деятельность через сессии, президиумы, постоянные и временные комиссии и другие органы Советов, а также путем реализации народными депутатами своих полномочий в установленном законом порядке;

- образуют, реорганизуют и упраздняют созданные

территориальные и межтерриториальные отраслевые и межотраслевые органы управления, утверждают их структуру, штаты и расходы на содержание в соответствии с законами Республики Кыргызстан;

- передают часть своих полномочий органам территориального и общественного самоуправления по просьбе или с согласия этих органов.

Местные Советы народных депутатов могут осуществлять и иные права и обязанности в соответствии с настоящим Законом и другими законами Республики Кыргызстан».

По тексту Закона видно, что его разработчики спутали, смешали воедино задачи, функции, полномочия, предметы ведения и др. органов местного самоуправления.

На основании поправок, внесённых в Закон 4 марта 1992 года, представительные органы местного самоуправления лишились своих полномочий, так как они были переданы для исполнения новым органам – местным государственным администрациям.

В новой редакции статья 12 Закона звучала следующим образом:

«Местная государственная администрация на соответствующей территории:

- обеспечивает реализацию конституционных прав, свобод и законных интересов граждан;

- формирует проекты программ социально-экономического развития территории, местного бюджета, представляет их на утверждение соответствующему Совету и организует их исполнение, образует внебюджетные фонды, решает вопросы предоставления налоговых льгот, применения штрафных санкций в пределах своей компетенции в отношении хозяйствующих субъектов независимо от форм собственности;

- осуществляет контроль за деятельностью предприятий, организаций и учреждений по использованию нормативных актов об охране окружающей среды, за использованием земли и природных ресурсов, за соблюдением санитарных норм и правил в области здравоохранения;

- приостанавливает строительство новых и функционирование действующих производственных объектов в случае, если оно осуществляется без согласования с соответствующей местной государственной администрацией;

- координирует и регулирует использование трудовых ресурсов, разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению занятости граждан, социальной защиты малообеспеченных слоев населения;

- обеспечивает соблюдение законов и общественного порядка».

По сути дела, отстранённые от реального управления местные Советы, с принятием Конституции Кыргызской Республики 5 мая 1993 года уже именовавшиеся местными кенешами, сосредоточили в себе лишь местную нормотворческую и представительские функции.

Соответственно, они имели и адекватную этим урезанным полномочиям исполнительскую структуру – ответственного секретаря с



небольшой прикрепленной группой сотрудников.

Так продолжалось вплоть до 1995 – 2001 годов (в 1995 году на принципы самоуправления был переведен город Бишкек, в 1996 году – сельские и поселковые населенные пункты, в 1998 году – города районного значения, в 2001 году – города областного значения).

Перечень предметов ведения и функций местного самоуправления постоянно меняется, хотя и незначительно, в нюансах, так как характер вопросов или дел местного значения следует из аксиомы, выведенной в мире и хорошо уясненной в Кыргызстане.

В статье 15 проекта нового Закона «О местном самоуправлении и местной государственной администрации», разработанного группой при Министерстве юстиции Кыргызской Республики выводятся следующие принципы определения вопросов местного значения:

**«Определение вопросов местного значения, которые подлежат ведению местного самоуправления (собственных функций местного самоуправления) производится на основе следующих принципов:**

- предоставление услуг должно осуществляться максимально нижестоящим уровнем управления, который в состоянии эффективно предоставлять такие услуги;
- эффективности и целесообразности при осуществлении функций и полномочий в целях обеспечения качества предоставляемых услуг;
- дифференциации функций и полномочий в необходимых случаях по типам местных сообществ (сельское или городское);
- наличия преимущественно местного интереса в исполнении функции и осуществлении полномочия;
- гармонизации общегосударственных и местных интересов;
- открытости и коллегиальности;
- осуществления разграничения функций и полномочий органов государственной власти и местного самоуправления в законах.

На сегодня этот законодательный акт ещё не принят, но вектор трансформации предметов ведения местного самоуправления очевиден: государство формирует контуры полномочий местного самоуправления, устанавливает ограничение. Местное сообщество же само в своих уставах уточняет вопросы ведения формируемых им органов местного самоуправления.

Вероятно, по такому пути будет развиваться кыргызское местное самоуправление в ближайшее десятилетие.

В утратившем силу Законе «О местном самоуправлении и местной государственной администрации» от 12 января 2002 года был установлен такой перечень дел местного значения:

«Основными делами местного значения являются:

- организация функционирования и развития системы жизнеобеспечения территории, предоставление населению социальных и культурных услуг;

- рациональное использование земель местного сообщества;
- комплексное социально-экономическое развитие территории местных сообществ;
- жилищно-коммунальное хозяйство и благоустройство территорий;
- коммунальный транспорт и дороги;
- бытовое и торговое обслуживание;
- создание на местном уровне соответствующих условий для развития дошкольного, школьного и профессионального образования;
- создание на местном уровне соответствующих условий для развития здравоохранения;
- сохранение и развитие исторических и культурных традиций населения местного сообщества;
- развитие физической культуры, спорта и туризма;
- охрана общественного порядка;
- другие вопросы, передаваемые органам местного самоуправления в соответствии с законодательством»[4].

То есть перечень дел местного значения был «открытым» и допускал его изменение.

В действующем на данный момент времени Законе «О местном самоуправлении и местной государственной администрации» от 29 мая 2008 года[5] определён следующий перечень вопросов местного значения:

- «1) обеспечение экономического развития соответствующей территории;
- 2) управление муниципальной собственностью;
- 3) формирование, утверждение и исполнение местного бюджета;
- 4) снабжение питьевой водой населения;
- 5) обеспечение работы системы канализации и очистных сооружений в населенных пунктах;
- 6) обеспечение функционирования муниципальных дорог в населенных пунктах;
- 7) организация освещения мест общего пользования;
- 8) обеспечение функционирования кладбищ и предоставление ритуальных услуг;
- 9) благоустройство и озеленение мест общественного пользования;
- 10) обеспечение функционирования парков, спортивных сооружений и мест отдыха;
- 11) организация сбора, вывоза и утилизации бытовых отходов;
- 12) обеспечение функционирования муниципального транспорта и регулирование работы общественного транспорта в границах населенных пунктов;
- 13) охрана культурных и исторических достопримечательностей местного значения;
- 14) организация и обеспечение работы библиотек местного значения;
- 15) установление правил землепользования и застройки на

соответствующей территории населенного пункта;

16) размещение рекламы на территории соответствующего населенного пункта в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;

17) содействие охране общественного порядка;

18) создание условий для развития народного художественного творчества;

19) создание условий для организации досуга;

20) организация осуществления мероприятий по работе с детьми и молодежью;

21) обеспечение условий для развития физической культуры и массового спорта;

22) содействие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций;

23) организация теплоснабжения на соответствующей территории.

Этот список - «закрытый», и его изменение возможно лишь путём внесения поправок в вышеназванный Закон.

В проекте Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» также перечень вопросов местного значения определён в несколько ином виде:

«Статья 17. Собственные функции местного самоуправления

1. Следующие вопросы местного значения являются собственными функциями местного самоуправления:

1) управление муниципальной собственностью;

2) снабжение питьевой водой в населенных пунктах;

3) обеспечение работы системы канализации и очистных сооружений в населенных пунктах;

4) обеспечение функционирования муниципальных дорог и тротуаров в населенных пунктах и на территории соответствующего айылного округа или города;

5) организация освещения мест общего пользования;

6) обеспечение функционирования кладбищ и предоставление ритуальных услуг;

7) благоустройство и озеленение мест общего пользования;

8) обеспечение функционирования парков, спортивных сооружений и мест отдыха;

9) уборка твёрдых отходов;

10) обеспечение функционирования муниципального транспорта и регулирование работы общественного транспорта по предоставлению гражданам транспортных услуг в границах населенных пунктов;

11) охрана культурных и исторических достопримечательностей местного значения;

12) обеспечение экономического развития соответствующей территории;

11) организация и обеспечение работы библиотек местного значения;

12) обеспечение общественного порядка, в том числе установление режима работы в вечернее время увеселительных заведений и мест массового отдыха;

13) установление правил землепользования и застройки населенных пунктов;

14) организация и регулирование деятельности общественных (муниципальных) рынков, торговых сетей и сетей бытового обслуживания;

15) установление правил размещения и размещение рекламы на территории населенных пунктов.

2. Законами о статусе городов Бишкек и Ош могут быть предусмотрен более широкий круг собственных функций...».

Перечень вопросов (дел) местного значения, задачи и функции муниципалитетов является узловым вопросом для всех стран, проводящих политику децентрализации управления территориями.

Например, в Польше учреждены три уровня местного самоуправления:

- воеводства,

- повяты;

- гмины.

К вопросам ведения гмины относятся:

- порядок застройки, хозяйствования недвижимостью, охрана окружающей среды и природы, водное хозяйство;

- гминные дороги, улицы, мосты, площади, организация дорожного движения;

- водопроводы и водоснабжение, канализация, удаление и очистка коммунальных сточных вод, сохранение чистоты и порядка, содержание санитарного оборудования, свалок и обезвреживание коммунальных отходов, энергоснабжение, теплоснабжение и газоснабжение;

- локальный общественный транспорт;

- здравоохранение;

- социальная помощь, в том числе опекунские центры и учреждения;

- гминное жилищное строительство;

- общественное образование;

- культура, в том числе гминные библиотеки и другие учреждения культуры;

- физическая культура и туризм, в том числе спортивное оборудование и оборудование для отдыха;

- рынки и крытые рынки;

- гминные зелёные насаждения;

- гминные кладбища;

- общественный порядок и безопасность граждан, а также пожарная и противопожарная охрана;

- содержание гминных объектов и оборудования общего пользования, а также административных объектов;

- просемейная политика, в том числе обеспечение беременных женщин социальной, медицинской и юридической помощью;
- поддержка и популяризация идеи местного самоуправления;
- популяризация информации о гмине (промоушн гмины);
- сотрудничество с неправительственными организациями;
- сотрудничество с местными и региональными сообществами других государств.

Следует заметить, что гмины занимаются всей сферой коммунальных услуг, то есть водоснабжением, приёмом и очисткой сточных вод, сбором коммунальных отходов, теплоснабжением, городской коммуникацией, коммунальным жилищным строительством. Если к этому ещё добавить очень дорогостоящие задачи в сфере образования (детские сады, начальные школы и гимназии), а также расширенные функции гмин в области социальной помощи, видно, что именно через гмины, а не другие муниципальные уровни, идут самые большие потоки финансовых средств.

В компетенцию повятов входят в 23 вопроса:

- общественное образование;
- здравоохранение;
- просемейная политика;
- помощь инвалидам;
- общественный транспорт и дороги;
- культура и охрана культурных ценностей;
- физическая культура и туризм;
- геодезия, картография и кадастры;
- хозяйственная недвижимость;
- архитектурно-строительная администрация;
- водное хозяйство;
- охрана окружающей среды и природа;
- сельское хозяйство, лесопромышленность и речное рыболовство;
- общественный порядок и безопасность граждан;
- противопожарная и пожарная охрана, предупреждение других чрезвычайных, опасных для жизни и здоровья людей, а также окружающей среды ситуаций;
- противодействия безработице и активизация местного рынка труда;
- защита потребительских прав;
- содержание повятовых объектов и оборудования общего пользования, а также административных объектов;
- обороноспособность;
- популяризация информации о повяте (промоушн повята);
- сотрудничество с неправительственными организациями;
- обеспечение выполнения определённых законами задач и полномочий руководителей повятовых служб, инспекций и охраны.

Несколько меньше количество задач у воеводств:

- общественное образование, в том числе высшее;

- здравоохранение;
- культура и охрана её ценностей;
- социальная помощь;
- просемейная политика;
- модернизация сельских территорий;
- застройка территорий;
- охрана окружающей среды;
- водное хозяйство, в том числе противопожарная защита;
- общественный транспорт и публичные дороги;
- физическая культура и туризм;
- защита потребительских прав;
- обороноспособность;
- общественная безопасность;
- противодействие безработице и активизация местного рынка труда.

Все три уровня местного самоуправления имеют в своих задачах вопросы здравоохранения, но очевидно, что гмины занимаются организацией первичного медицинского обслуживания (врачи первого контакта), повяты – организацией больниц, а в ведении воеводства находятся специальные клиники. Такое разграничение натурально и вытекает из обслуживаемой группы жителей[6].

Интересный опыт реформы самоуправления многими зарубежными экспертами признаётся в Албании, где принят очень прогрессивный, по их мнению, Закон[7].

Этот нормативный правовой акт, в числе прочего, устанавливает исключительные функции сообществ и муниципалитетов:

«1. Инфраструктура и общественные услуги:

- а) водоснабжение;
- б) канализация и выводные каналы в жилых зонах;
- в) строительство, реабилитация и содержание местных дорог, тротуаров и площадей;
- г) уличное освещение;
- д) общественный транспорт;
- е) кладбища и ритуальные службы;
- ж) благоустройство городов и деревень;
- з) парки и общественные места;
- и) сбор мусора;
- к) городское планирование, землеустройство, и застройка в соответствии с порядком, определенным законодательством.

2. Социальные, культурные и рекреационные функции

а) сохранение и развитие местных культурных и исторических ценностей, организация мероприятий и управление соответствующими учреждениями;

б) организация рекреационных мероприятий и управление

соответствующими учреждениями;

в) социальные услуги, в том числе детские дома, детские сады, дома престарелых, и т.д.

### 3. Местное экономическое развитие

а) подготовка программ для местного экономического развития;

б) установление (регулирование) и функционирование общественных рынков и торговых сетей;

в) развитие малого бизнеса, а также выполнение рекламных мероприятий, в виде организации ярмарок и выставок в общественных местах;

г) выполнение услуг в поддержку местного экономического развития, в виде информации, необходимых структур и инфраструктуры;

д) ветеринарные услуги;

е) защита и развитие местных лесов, пастбищ и природных ресурсов местного характера.

### 4. Гражданская безопасность

а) защита общественного порядка в целях предотвращения административных нарушений и обеспечение исполнения сообществами и муниципалитетами нормативных и законодательных актов;

б) общественная безопасность».

Согласно законодательству, в Албании допускаются совместные функции сообществ и муниципалитетов отдельно или совместно с центральным правительством, в частности, следующие из нижеперечисленных:

а) дошкольное и среднее образование;

б) первичное здравоохранение и защита общественного здоровья;

в) социальная помощь и преодоление бедности, обеспечение функционирования соответствующих организаций;

г) общественный порядок и охрана граждан;

д) экологическая охрана;

е) другие общие функции, предписанные законом.

Но такое совместное сотрудничество допускается в той степени, в какой центральное правительство требует от местного самоуправления выполнения совместных функций или соответствия государственным стандартам при выполнении совместных функций, центральное правительство обязуется обеспечить финансовую поддержку для удовлетворения этого требования.

Как уже подчёркивалось ранее, в реформе местного самоуправления страны стремятся как можно более чётко обозначить собственные предметы ведения местного самоуправления, точнее разграничить сферу компетенции территориальных уровней управления, чтобы каждый орган отвечал за своё, предписанное ему.

Даже если формально предметы ведения пересекаются, при детальном рассмотрении оказывается, что это разные уровни компетенции. Например, если все уровни управления отвечают за правопорядок, то первичный уровень управления – за мелкие преступления, районы или графства – за преступления средней тяжести, области, штаты, федеральные земли и т.д. – за тяжкие преступления.

Как можно меньше должно быть совместных полномочий, исполняемых на принудительной основе. В странах, достигших прогресса в реформе, совместные полномочия осуществляются по взаимной договорённости субъектов управления.

И совсем немного должно быть делегированных государственных полномочий, так как это – дополнительная обуза для местного самоуправления, что приводит к ухудшению качества стандартов оказываемых услуг, с одной стороны, и слишком пристальному контролю за деятельностью местного самоуправления «сверху» - с другой.

После определения функций муниципалитетов следует разработка организационной структуры управления и определение круга полномочий органов местного самоуправления. Но, по мнению автора статьи, разработка структуры управления уже является чисто техническим вопросом в случае, если будут точно определены предметы ведения и функции органов местного самоуправления.

*1. Информация получена из личных бесед с А. Газаряном*

*2. Если быть точными, то первый законодательный акт по местному самоуправлению носил несколько иное название – Закон Республики Кыргызстан «О местном самоуправлении в Республике Кыргызстан» от 19 апреля 1991 года. По всему тексту диссертации используется следующее наименование – Закон «О местном самоуправлении и местной государственной администрации в Республике Кыргызстан» от 19 апреля 1991 года для упрощения, так как в последующем, с внесёнными поправками, этот нормативный правовой акт носил уже такое название*

*3. На тот момент времени местные Советы были основным органов местного самоуправления, при них действовали исполкомы. Местные же государственные администрации были образованы позднее – в 1992 году*

*4. Статья 15 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении и местной государственной администрации» от 12 января 2002 года*

*5. Статья 18 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении и местной государственной администрации» от 29 мая 2008 года*

*6. Польский путь децентрализации. Местное самоуправление в 1999 – 2004 годах. Коллективная монография под ред. Рафала Станека. –*



*Болевхице: Фонд «Просвещение – Развитие – Окружающая среда», 2004, с. 14 - 18*

*7. Статья 10 «Исключительные функции сообществ и муниципалитетов Закона Республики Албания «Об организации и функционировании местного самоуправления» от 31 июля 2000 года*

#### Түйін

Мақалада автор жергілікті өзін-өзі басқару реформасын жобалауға алғашқы қадам туралы өзінің пікірін мазмұндайды.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың функционалды реформасының мәні мазмұндалған.

Автордың орталықсыздандыру бойынша әрекеттерді бастар алдында, жергілікті өзін-өзі басқару қандай мәселелерді шешу керегін белгілеу қажет деген ойын бекітеді.

#### Summary

In this article author shares his opinion about the first step to the planning of local self-government reform.

The point of functional reform is set forth.

Author states that before starting the performance of actions concerning decentralization, it is necessary to determine which issues should be solved by the local self-government.

# ДУНИЕЖҮЗІЛІК ТЕОРИЯСЫ МЕН САЯСАТ МӘСЕЛЕЛЕРІ ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПОЛИТИКИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

---

## ЛИДЕРСКИЕ НАКЛОННОСТИ ЖЕНЩИН И МЕЖПОЛОВОЙ PR

Г.А. Дуненкулова –  
*к.и.н., КазНПУ имени Абая*

Количество женщин в парламентах скандинавских стран составляет 50%, в Германии – 40%, во Франции – 32%, в Казахстане – 9,5%, в России – 7%. Международные общественные и политические организации рекомендуют, чтобы в парламентах было представлено не менее 30% женщин [1].

Первый вице-спикер Государственной думы России Любовь Слиска предлагает в каком либо российском федеральном округе в качестве эксперимента назначить губернаторами дам, и считает, что ситуация в округе в корне бы изменялась, причем в лучшую сторону [2].

Public Relation (PR) - не только новомодная профессия, но древнейшее искусство распространять нужные вам идеи среди нужных вам людей. Сейчас этим видом деятельности увлечены крупные и мелкие фирмы с целью расхвалить свое имя и продукцию, политики - с целью очаровать электорат и все без исключения люди, которые хотят донести до кого-то нужное им мнение. Можно рассмотреть и более глобальные примеры: PR-компании в течение многих поколений проводили целые нации. И делали это настолько успешно, что есть уже стереотипы общественного мнения французы - лучшие любовники, немцы – удивительно педантичны и точны, а чукчи невероятно наивны. Всем ясно, что в каждом конкретном случае это может быть далеко от действительности.

Многие аналитики полагают, что существует еще межполовой PR, при котором один пол заговаривает зубы другому для облегчения себе жизни. Много тысячелетий назад мужчины поняли, как выгоден им институт семьи, и с тех пор планомерно формировали положительный имидж брака именно для женщин, доказывая и внушая, что это лишь прекрасной половине надо мечтать о белом платье и статусе жены. А мужчина в браке не заинтересован, и его туда надо затаскивать сказками и ласками. Хотя, думается, на деле современная форма брака выгоднее мужчинам, чем женщинам. Для убеждения слабого пола в ход шли серенады, баллады, патриархальное общественное устройство, художественные полотна, дизайнерские изыски на тему пресловутого платья, ссылки на традиции и опыт предыдущих поколений, цитаты из священных книг и т.д. [3]

Последствия той успешной кампании по улучшению имиджа брака мы можем наблюдать до сих пор. Даже сейчас, когда женщина уже может добиться положения и денег не только под покровительством мужчины, но и самостоятельно, все равно где-то в глубине дамского сознания мелькает мысль о том, что незамужняя женщина как-то неполноценна. На эту тему есть даже роскошная фраза - «Никто замуж не берет». И самые ярые феминистки вынуждены бороться (а значит - считаться) с таким «отсталым» мнением. Ни одна коммерческая компания из поколения в поколение не смогла организовать такой PR.

«PR работает» - когда искомый тезис есть в общественном сознании на уровне стереотипа мышления. Например, большинство людей на быстрый вопрос «назовите цветок», скажут - «роза», хотя знают и другие цветы, а про русского поэта - «Пушкин». Не удачным считается PR, который не достиг мозгов целевой группы. И уж раз мы рассматриваем межполовой PR, то и разделим его на тот, что пытались или провели мужчины, и что в свою очередь смогли внушить дамы.

Одним из самых гениальных мужских PR-ходов, пусть даже подсознательных, можно считать внедрение идеи «Теща - враг человека». В этом случае сразу были решены несколько задач:

- серьезная проблема превратилась в байку и тему для шуток, которая позволяет переносить трения как нечто неизбежное, т.е. значительно легче;
- при вступлении в брак к ней все готовятся заранее, что упрощает ее решение: психологи полагают, что понять проблему - это на 50% с нею справиться;
- тещи сами верят в то, что они могут быть «врагами» и многие даже стараются не соответствовать устоявшемуся стереотипу, что на руку зятьям;
- проблема стала всеобщей, а значит естественной и законной, хотя на самом деле это указание всем участникам конфликта на неблагополучие в семье.

Примером жестких межполовых PR-поединков могут служить наши казахстанские айтысы, когда состязаются женщина-акын и мужчина-акын. Нередки также выпады в адрес прекрасной половины семьи и родни акына в чисто мужских айтысах.

Женщины в свое время не освоили прием «воспевания отрицательных качеств в анекдотах», поскольку противостояние «невестка-свекровь» зачастую носит даже более ожесточенный характер. Женщина к женщине обычно ревнивее и злее, чем женщина в мужчине.

Но есть примеры и неудачного мужского PR. Мужчины долго пытались убедить прекрасную половину, что «Мужчина, и только мужчина - существо полигамное». Этот тезис выдвигался все века известной нам истории. Мужчины подтверждали тезис реальными поступками, приводили в пример животный мир и отдельных его представителей, давали физиологическое, социологическое, философическое, экономическое и даже чуть ли не биоэнергетическое обоснование своей «повсеместности». При этом довольно

часто эти же мужчины рассуждают о женском стремлении к моногамии.

Однако мало есть женщин, которые были бы так же твердо убеждены в исключительно мужской полигамности. Кто-то считает это мужской философией для самооправдания, кто-то уверен, что женщина не менее полигамна, просто ей хватает ума об этом молчать.

Женщины не верят в эту обшемужскую идею, но с вынуждены с нею считаться. С большой долей объективности можно утверждать, что данный стереотип является одной из причин множества семейных драм, а также стремления ряда наших сограждан-мужчин официально возобновить институт многоженства или культивировать его лично, без всякого законодательного одобрения.

Мужской PR отличает методичность и коллективность. А женщинам для успешно проведенного пиара на протяжении истории не хватало глобализма и объединенных усилий. В рамках своей семьи женщина способна убедить мужчину и детей во многом: что она прекрасно готовит, что ради него она положила свои лучшие годы, бросив многих безумно влюбленных поклонников и т.д. Но вот на большие группы мужчин это как-то не действовало.

Надо сказать, что все крепкие общественные стереотипы выработались во времена сурового патриархата, когда женщина могла получить что-то (деньги, положение, власть, безопасность) только через мужчину. Возможно, поэтому большинство стереотипов в отношениях «мужчина-женщина» были созданы на базе мыслей «женщина существо слабое и вторичное». Для мужчин это означало, что они по природе выше женщины.

Виднейшие религиозные философы с I до XVIII века спорили на тему - есть ли душа у женщины. Тезис, что она есть у мужчины, сомнению не подвергался. И только к XIV веку теологи, которые признали, что душа есть у животных, констатировали, что и у женщин она тоже есть. Женщины в таких тяжелых идеологических условиях, естественно, приспосабливались. Они постарались представить себя существами «слабыми и беззащитными», чтобы к ним относились по-рыцарски снисходительно. Одним из самых ярких примеров словесного выражения этого социального устройства является стереотипное высказывание «Я тебя люблю». Многие мужчины стараются избежать этого слова, во что бы то ни стало, иногда даже кажется, что у них это записано в генной памяти. А женщины обожают употреблять слова с корнем «любовь».

Для того, чтобы разобраться в данном феномене, рассмотрим, что значит для женщины слова «он меня любит»: он будет обо мне заботиться, защищать, обеспечивать, выполнять мои прихоти и т.д. Для мужчины «Я ее люблю» значит - я попал, я теперь должен о ней заботиться, выполнять ее прихоти и т.д. Для женщины «Я тебя люблю» означает все тоже самое с оттенком трагизма: «я тебя так люблю, а ты даже...». Для мужчины - «вот привязалась, теперь придется...» А если «мы друг друга любим», то значит для построения общего светлого будущего «он должен...»

Многие другие стереотипы также являются следствием приспособления

дамы к социальному устройству: например, постулат «лучшие друзья девушек = это бриллианты», требования «рыцарского отношения к даме» и др.

Все рассуждения подводят нас к одной проблеме – главное, знать, где проходит граница между PR и правдой жизни. Не стоит забывать, что всякие общие мнения и устоявшиеся стереотипы мышления имеют погрешности и исключения, и иногда очень большие. Общие стереотипы могут не работать в конкретных случаях. «Женщины эмоциональнее мужчин» - это только средняя статистика. Есть множество излишне рациональных женщин и чрезмерно эмоциональных мужчин. И вполне можно утверждать, что эти «множества» составляют значительные доли общего числа представителей обоих полов.

Одни стереотипы устаревают вместе с развитием общества. И такие заявления как «курица – не птица, Монголия – не заграница, баба не – человек» не проходят сейчас даже в абсолютно мужской сфере. Другие стереотипы пытаются удержаться, но поскольку мешают нашему развитию, их приходится преодолевать и ломать. Например, «женщина - хороший водитель» - уже не миф, а реальность, как бы ни старались мужчины шутить на эту тему.

Те, кто в своих отношениях (особенно с противоположным полом) слепо верит тому, что «все говорят», рискует сильно ошибиться. Общее мнение, что «мужчины бояться женских слез и делают все, что им не скажешь» не всегда верно. Мужчина может оказаться слезоустойчивым, а на многих слезы оказывают воздействие только первые 2 раза, а затем перестают влиять. Имидж звезды экрана - это одно, а звезда в жизни - совсем другое.

Несомненно, стоит обращать внимание на PR, имидж, стереотипы и общественное мнение. Но руководствоваться объективной информацией, трезвым расчетом и женской логикой.

Есть также множество стереотипов, к которым можно относиться с известной долей юмора или иронии, но они, все же в реальности, подчеркивают преимущества прекрасной половины человечества.

Так, например, женщины могут быть менее консервативны и даже раскованны в своих туалетах, им прощается даже мужской стиль одежды. Мужчинам же приходится свято блюсти мужественный стиль одеяний. Если женщина одета в брючный костюм - никто ей и слова плохого не скажет. Но если мужчина попытается прийти на работу перекрашенным в платинового блондина или весь день утирать слезы, руководство будет очень и очень обеспокоено его адекватностью. Женщина может спокойно читать в общественном месте мужской журнал. Мужчина же лишен возможности гордо развернуть «Мари Клер». Даже если его действительно живо интересуют достижения женской моды и макияжа, он старается это, по возможности, скрывать.

Женщинам, не стремящимся к военной карьере, не нужно прятаться до 28 лет от военкомата или «косить» под больного или нетрадиционно

ориентированного.

Женщина не утруждает себя вечным мужским вопросом «Зачем я живу на земле?», потому что регулярно получает от матушки-природы ответ. А если не получает, то на ближайшие 9 месяцев она не будет беспокоиться о бесплодности своего существования. Женщину никогда не терзают сомнения: кто мать ее ребенка?

Женщины живут в среднем на 10 лет дольше. И это всем известный статистический факт.

Наши казахстанские СМИ активно работают по повышению рейтинга женщин в правоохранительных органах. Действительно, в ряде служб полиции, подразделений прокуратуры, в судах, адвокатуре и нотариате число женщин превышает число сотрудников-мужчин. Причем женщины занимают должности от рядовых оперативных работников и постовых Госавтоинспекции [4] до начальников управлений [5] и отделов [6]. В органах казахстанской прокуратуры работает более тысячи женщин. В Астане существует специальное подразделение женщин – дорожных полицейских.

Можно твердо заявлять о гендерном равенстве в наших правоохранительных структурах. Очевидно, что с точки зрения профессионализма в этих системах нет разделения на мужчин и женщин. У нас, например, есть женщины — прокуроры районов и городов, у которых в подчинении в основном мужчины. И они весьма успешно управляют своими коллективами.

И, тем не менее, вне зависимости от занимаемых должностей у каждой женщины должен быть свой тыл, домашний очаг, дети. С ребенком женщина меняется, причем только в лучшую сторону. Но какие бы должности не занимали женщины, стоящие на страже закона, они не теряют женственности ни при каких обстоятельствах, тем более, что женщины в форме необычайно красивы.

В ряде стран, например в России, для расширения лидерских возможностей женщин предлагается в избирательном законодательстве закрепить положение, что «число лиц одного пола в списках кандидатов не должно превышать 70%». То есть налицо стремление обеспечить уровень представительства одного пола не ниже 30 процентов [7]. Но выдвигаются и другие лозунги, причем от **самых** женщин — никакого квотирования, равноправие так равноправие: **законы** конкурентной борьбы одинаковы для всех [8].

Как случилось, что люди, определяющие направление социально-экономического и политического развития государств, до сих пор не поняли разницы между формальным равноправием и реальным равенством? На Западе, например, лозунг «за равные права» всегда имеет логическое продолжение: «... и равные возможности». Там осознали: женщина, несущая двойную нагрузку — работницы и матери, — объективно не равна мужчине. Играть по одним с ним правилам, она заведомо неконкурентоспособна — и в

экономике, и в политике. Значит, либо нужно отказаться от эффективного использования «женского лидерского потенциала» в жизни общества, либо помочь женщине совмещать семейную и общественную роли.

**Цивилизованный мир сделал свой выбор — выработал систему мер, позволяющих повысить экономическую, социально-политическую роль женщины. Многие страны использовали метод избирательных квот. Но не только. Разработаны и проведены в жизнь системы:**

- специализированные кредиты женщинам-предпринимателям;
- содействия обучению и продвижению по службе;
- государственной поддержки работающих матерей;
- предоставления отпусков по уходу за ребенком и отцам, и матерям, чтобы они могли продолжать свои трудовые функции.

**И это - не просто благотворительность. Эффективно использовать женский «трудовой потенциал» — в интересах государства. В его же интересах вовлекать женщин в политическую жизнь: не может успешно развиваться общество, управляемое представителями одного пола, одного поколения, одной профессии.**

Конечно, кое-кому из женщин в современном Казахстане удастся достичь управленческих высот. Однако, находясь там в мужском окружении, они неизбежно «заболевают» и мужским стилем мышления. Так, хоть это и в прошлом, но если бы экономические решения в начале 90-х вместе с мужчинами принимали и женщины, то кто-то из них обязательно бы задумался и о перспективах «женских» отраслей экономики, и о судьбе социальной сферы.

Вероятно в тот период женщины, будь они во власти, сумели бы уберечь от краха легкую промышленность, сохранить инфраструктуру дошкольного и внешкольного воспитания, детского отдыха и спорта, о чем только сейчас стали всерьез задумываться в связи со снижением уровня здоровья нации и упадком нравов молодежи.

Да и сегодня — как это по-мужски: призывать к повышению рождаемости и одновременно усложнять положение работающей женщины-матери! В старом КЗоТе запрещалось привлекать кормящую мать к сверхурочным и ночным работам, направлять ее в командировки. Раньше потенциальный конфликт интересов «класса матерей» и «класса работодателей» разрешало государство — статьёй закона. Теперь каждая работающая мама должна лично противостоять своему конкретному работодателю, навлекая на себя его гнев. Заметим, что теперь уволить «строптивую», не желающую жертвовать интересами своего младенца ради интересов производства, — проще простого. Государство самоустранилось. И проигрывают от этого не только женщины, а дети, семья.

Кто может подумать: если давать женщинам фору в политике и экономике — не пострадают ли мужчины? Передовые страны давно ответили и на этот вопрос. В документах авторитетных международных организаций - ООН, ЕЭС, МОТ - зафиксировано: дополнительные права, помогающие

«отстающему» полу выровнять свое положение, не являются дискриминацией противоположного пола. Это — нормальный социальный подход, которого так часто не хватает в решении экономических и политических проблем. Ведь на каком-то этапе «отстающим» может оказаться не только пол, но и любая социальная группа, в том числе мужская. Когда нет социального подхода — неизбежно совершаются ошибки, последствия которых исправляются годами. Вместе: и женщины, и мужчины.

Англичане любят рассказывать, что, когда их спрашивают, почему у вас нет антисемитизма, они отвечают: мы ничем не считаем себя хуже евреев. Так и в Казахстане: как минимум две трети современных, без ретроградских наклонностей мужчин ничем не считают себя хуже женщин.

Согласно последним разработкам ученых, одна только семейно-бытовая жизнь без просветов пагубно действует на здоровье женщин. Исследователи объясняют, как представительницам прекрасной половины человечества достичь оптимального состояния, в котором здоровье с годами будет укрепляться. Оказалось, что все предельно просто: нужно выйти замуж, родить ребенка и постоянно работать. Только сочетание всех этих факторов действительно. Доказано, что у убежденных домохозяйек более низкий, чем у активно работающих женщин, иммунитет, и более высокая склонность к полноте. Полученные результаты играют важную роль в формировании нового образа здоровой женщины и показывают, как важно не только правильно питаться и больше двигаться, но и выполнять определенное жизненное предназначение [9].

Даже в традиционном казахском обществе женщина никогда не рассматривалась в качестве некоего «предмета» без права голоса. Сейчас — тем более. Нет никаких препятствий для самореализации женщин, нет никаких барьеров — ни законодательных, ни социальных. Все зависит от их собственного взгляда на жизнь, от личностного самоопределения и самооценки. И потом, успешность ведь — это не только карьера, бизнес, власть. Нельзя принижать и традиционно «женские функции»: будь то приготовление обеда или воспитание детей. Во всяком деле и женщинам, и мужчинам надо знать толк, на всяком поприще следует быть на высоте.

1. *Справка АиФ Казахстан // Аргументы и факты Казахстан. — 2006. - № 10.*
2. *Женский федеральный округ // Аргументы и факты. — 2005. - № 31.*
3. *Некрасова З. Межполовой PR // Деньги. — 2006. - № 5.*
4. *Несмеева А. Живут такие девочки... На плечах погоны, в руках жезл // Аргументы и факты — Казахстан. — 2006. - № 27.*
5. *Харламов А. Для женщин никаких препятствий нет! // Казахстанская правда. — 2006. — 8 марта.*
6. *Коцугулова Р. Погоны только шарма прибавляют // Там же.*



7. Ржаницына Л. *Равноправие неравенства* // *Московские новости*. – 2002. – 5-11 марта.
8. Пархоменко М. *Соратницы счастливых перемен* // *Казахстанская правда*. – 2006. – 23 февраля.
9. *И никаких загадок!* // *Континент*. – 2006. – 24 мая – 6 июня. – С. 7.

### Түйін

Мақалада автор гендерлік саясатын іске асыру барысында әйелдің лидерлікке ұмтылу әрекеті мен және оған тікелей әсері тигізетін жынысаралық PR маңызын қарастырып, оның негізінде бірнеше ұсыныстар жасаған.

### Summary

In this article, the author addresses issues of gender relations, focusing on the psychological characteristics of women

## ГЕНДЕРНАЯ ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ РЕЧЕВОГО ЭТИКЕТА

Г.А. Дуненкулова–  
к.и.н., КазНПУ им. Абая

В казахстанской системе образования все большее значение приобретает новая и перспективная сфера знания — гендерные исследования. Слово «гендер» сейчас уже прочно вошло в русскоязычную научную терминологию в Казахстане. Оно обозначает социальные аспекты пола в отличие от биологических. Впервые понятие «гендер» в научной литературе на постсоветском пространстве появилось в 1992 г. в сборнике статей «Женщины и социальная политика».

В настоящее время комплекс гендерных исследований включает значительное число различных аспектов социальных отношений и социально-культурных различий в жизни мужчин и женщин. Привлечение внимания к изменению социополовых отношений особенно важно в условиях социальной трансформации. Рассмотрим основные аспекты речевого этикета в гендерной лингвистике в интересах выявления гендерной асимметрии в общественной жизни и пропаганды идей равенства.

Изменения, происходящие в обществе, способствуют изменению социальных статусов мужчин и женщин. Научно-технический прогресс, культурные сдвиги делают несущественными многие аспекты «природной» дифференциации полов. Это способствует процессу разрушения традиционных гендерных речевых стереотипов. Надо полагать, что в будущем определяющим в выборе профессиональных и распределении семейных ролей будет выступать индивидуальное своеобразие личности, а не половая принадлежность.

Исследования в сфере речевых сексизмов развиваются по трем основным направлениям: социальная природа мужских и женских языков; особенности речевого поведения; когнитивный аспект различий.

Одной из первых работ, касающихся гендерной лингвистики, была монография О. Есперсена «The language». В ней есть глава «The woman» (женщина), а глава «The man» отсутствует, ибо женский язык считается маркированным, а мужской — соответствующим литературной норме.

Немецкая исследовательница Трельм-Плетц, опубликовавшая книгу «Язык женщин», утверждает, что дискриминация женщин по языку выражается не только в речевом поведении, где мужчина — всегда ведущий партнер диалога, но и в употреблении слов мужского рода для обозначения женщин (автор, пассажир, врач), употреблений местоимений мужского рода в обобщенном значении (всякий, каждый) и т.д.

Переход от традиционных ролей к новым отношениям — болезненный, сложный и напряженный процесс. Швейцарка Ханна Голдберг советует мужчинам и женщинам, как легче преодолеть переходный период: учиться относиться друг к другу и взаимодействовать, не обвиняя друг друга и не

ощущая себя виновным; учиться строить отношения, базируясь на процессе, а не на символах; учиться доводить спор до конца; учиться равновесию близости и отдаления; замечать, не использовать гнев одного из партнеров; уничтожать неравновесие действующего и содействующего; помогать друг другу.

**Речевой этикет семейных отношений в значительной мере является своеобразным поведенческим ритуалом по отношению к лицам противоположного пола. Так, согласно принятому в обществе этикету, обращение мужчин и женщин, не состоящих в близких (семейных, дружеских) отношениях, к старшим представителям другого пола, а в казахских и уйгурских семьях даже жены к мужу, возможно лишь в вежливой форме, т.е. на „вы“. Хотя муж к жене не обязан обращаться на «вы», что представляет собой пример гендерной дискриминации.**

„Ничто не обходится так дешево и не ценится так дорого, как вежливость“, - отмечал еще в XVI веке знаменитый испанский писатель Сервантес. С позиций научной этики, под речевым этикетом понимают такую речь, при которой уважение к людям является привычной нормой. Гендерные аспекты речевого этикета подразумевают высказанные устно или письменно внимание, доброжелательность, деликатность, тактичность, готовность оказать услугу представителю противоположного пола в семье, в коллективе, просто на улице. Вежливость речи - это, прежде всего, признак и неотъемлемое качество культуры человека. Напротив, грубость – недостаток культуры, пробел в воспитании, который обычно дестабилизирует гендерные взаимоотношения. Она проявляется в пренебрежительном отношении, проявлении высокомерия, а порой хамства и жестокости. Грубые слова оскорбляют человека и приводят к недоброжелательному отношению.

**Некоторые молодые люди считают грубость проявлением взрослости, какой-то силы и вседозволенности. Им кажется, что таким образом они демонстрируют свою свободу и раскованность в общении с окружающими. Однако, нарушая этические нормы общества, человек может вплотную подойти к социальному и духовному кризису и моральной деградации. Кроме того, при подобном отношении к окружающим эти люди обрекают себя на аналогичное обращение с ними самими.**

Вступая в брак, люди, как правило, руководствуются большими, возвышенными чувствами и потребностями: любовью, желанием принести счастье другому человеку. Элементарные же нормы поведения в этот торжественный период жизни почему-то часто считаются несущественными. Чуткость, приличие, такт, корректность, любезность - все то, что можно назвать вежливостью, уважительным отношением к человеку, культурным поведением.

Мы уважаем любого человека за то, что он - человек, мы признаем за ним человеческое достоинство, право на совместную с нами общественную или личную жизнь, считаем его равным себе, считаем нужным быть с ним вежливым, культурным. Это уважение называется социальным.

Для брака и семьи, как это ни выглядит странным, главным и определяющим является как раз социальный вид уважения. Некоторые супруги ценят только личное уважение, опирающееся на любовь и симпатию. Но в семье бывают не только радости и наслаждения, случаются и неприятности, ссоры, конфликты. Легко уважать человека, если он тебе приятен, приносит радости и удовольствия, но очень трудно, когда не совпадают взгляды на те или иные жизненные вопросы, когда расходятся мнения относительно поведения друг друга. Каждый супруг сотворил в своем сознании другого по своему образу и подобию и, естественно, стремится подогнать его под свой идеал. Эти попытки мерить друг друга, образом выражаясь, на свой аршин в большинстве случаев обречены на неудачу, поэтому неизбежны разочарования, а от них недалеко до конфликтов и ссор. И чем сильнее люди любят друг друга, тем болезненнее воспринимают несоответствие созданного ими идеального образа с реальным человеком. В этом случае помощь оказывает социальное уважение, уважение к любимому как к личности, как к постороннему. Лев Николаевич Толстой писал: «Не легкое дело стать одною душою и одним телом... А средство я знаю одно главное: ни на минуту из-за любви супружеской не забывать, не утрачивать любви и уважения как человека к человеку. Чтобы были отношения, как мужа с женою, - но в основе всего чтобы были отношения как к постороннему, к ближнему - эти-то отношения главное. В них держава» [1, с. 301].

Социальное уважение позволяет считаться с индивидуальностью другого человека, с его вкусами и интересами, мириться с увлечениями другого, если, разумеется, эти увлечения не разрушают семью. Оно заставляет человека ограничивать свои интересы, не навязывать другому своих взглядов и вкусов. Наконец, оно помогает безболезненно разрешать большинство конфликтов и противоречий, не доводить их до ссор и взаимных оскорблений, объективно согласовывать, те или иные спорные вопросы.

Можно отравить жизнь ближнего своей любовью, если, любя, не уважать его. Любовь без социального уважения давит, гнетет, душит. Да и сама постепенно исчезает, потому что каждый из супругов думает только о себе, о своей любви, не считаясь с индивидуальностью другого, с особенностями его характера и склонностей. Невоспитанность губит любовь, пустяки превращает важные проблемы, жизнь - в цепь разочарований. Вот почему культура поведения супругов сохранит мирные благожелательные отношения, поддержит чувство любви, поможет созданию семейного счастья.

В чем заключается причина антипатии, возникающей иногда между супругами? Она кроется не во внешности человека, потому что и красивые бывают антипатичны, а некрасивые симпатичны; не в характере человека, потому что и бесхарактерные могут вызвать к себе сильную любовь. Самая важная причина, порождающая антипатию, есть непримиримая воля.

Антипатия возбуждается, когда нам противоречат, и за этим чувствуется воля, готовая, как говорится, стоять насмерть. При этом человеку перестают нравиться даже достоинства и положительные черты другого. Насколько симпатичен доброжелательный, веселый человек, и насколько он кажется нам неприятным и даже безобразным, когда сердится и ругается!

Культурное поведение и бескультурье в семейной жизни не пустяки, как думают некоторые. Установившиеся отношения между супругами, деликатные или грубые, внедряют в сердце каждого супруга определенные чувствования, которые, накапливаясь, порождают настроение счастья или разочарования. Когда говорят «быт съел любовь» - это, по-видимому, следует понимать так, что супруги затрачивали много сил и энергии на решение пустяковых вопросов, на противодействие друг другу, на нежелание уступить, на выяснение отношений и тем самым лишали себя всякой способности к самосовершенствованию, к поддержанию супружеского счастья и любви. Супруги часто не понимают, что именно в их отношениях важно, а что неважно, не могут отличить пустяков от действительно значимых проблем. И тогда они стараются вложить все свои силы в мелкие, не стоящие внимания жизненные вопросы, стремятся во что бы то ни стало добиться своего - от этого страдает любовь, супружеское счастье, благополучие семьи в целом [2, с. 154].

Супруги не всегда способны оградить себя от маленьких беспокойств и неприятностей, а отсутствие культуры и несдержанность превращает их в большие. Один из главных источников семейных невзгод — не действительное, а воображаемое зло, мелкие неприятности и пустые огорчения. Придавая им большое значение, супруги создают условия для собственного недовольства, которое мало-помалу постепенно овладевает всеми ими, и незаметно муж и жена становятся мрачными, сварливыми, надутыми, их речь переполнена упреками и сожалениями.

У каждого из нас есть и достоинства и недостатки, а от того, на что больше обращать внимание, зависит мир в семье. Но наша психика имеет одну не совсем хорошую особенность: более остро реагировать на недостатки других, чем на свои. Здесь играет роль и тщеславие - выискивая недостатки другого, мы тем самым поднимаемся в собственных глазах. А стараясь поучать и критиковать, мы выступаем уже в роли судьи. Люди культурные, выдержанные, тактичные терпимы к слабостям других, выискивают смягчающие обстоятельства для недостатков. Обращая внимание на хорошие стороны, идеализируя друг друга, выдумывая для другого прекрасные свойства, супруги могут прийти к убеждению, что каждый из них действительно обладает ими, и появится стремление осуществить, приобрести их, чтобы выглядеть в глазах друг друга достойными любви.

**Предположим, жена плохая хозяйка. Муж, порицая ее, формально прав: хорошее ведение домашнего хозяйства - одно из условий благополучия семьи. Но как подойдет к этому культурный и как это**

сделает грубый человек? Культурный муж, прежде всего, поймет, что неумелость жены идет от неправильного ее воспитания в семье. Он сознает силу обстоятельств при формировании ее характера и невозможность быстро его изменить. Снисходительность мужа никоим образом не направлена на оправдание недостатка, а только на стремление постепенно его исправить. Он не станет закатывать истерики по поводу пережаренных котлет или недосоленного супа, а постарается с юмором перенести эти неприятности и помочь жене. Он будет помогать ей верить, что она рано или поздно справится со своими обязанностями. Жена, если, конечно, она не эгоистка и не глупа неисправимо, сумеет правильно оценить благородство своего супруга и не останется в долгу.

Но в другом варианте, другой муж, прежде всего, в грубой, оскорбительной форме подчеркнет недостаток жены. По поводу каждого ее промаха будет устраивать скандалы, своей нетерпимостью и грубостью отобьет у жены желание научиться хорошо готовить. Скорее всего, она постарается обороняться. Ей не составит большого труда найти какие-то недостатки у супруга и, в свою очередь, обрушить на него свои обвинения. И если супруги вовремя не остановятся, «исправление» друг друга превратится в изнурительную и тяжелую супружескую войну.

Супружеская жизнь требует обуздания крайностей характера, сознания ответственности, взаимной снисходительности и терпимости к ошибкам, которые в жизни неизбежны, умения приспособиться друг к другу и дружного желания обращать все в хорошую сторону. Супруги помогают друг другу сочувствием, терпимостью, снисходительностью, а не антипатией, нетерпимостью и грубостью. «Знаете, что нам нужно теперь делать? - пишет русский публицист Н.В. Шелгунов (1824-1891) своей невесте. - Нам нужно короче узнавать друг друга и уважать друг друга за хорошее, на недостатки будем смотреть как на странности и особенности характера извиняемые» [3, с. 121].

Но как все-таки редко супруги извиняют недостатки друг друга! Возможно, потому, что это связано с пониманием. Культура, в том числе и речевая, предполагает самообладание. Характер человека выражается в обуздании собственных отрицательных эмоций, что очень важно для благополучия семьи. Моменты величайшего самопожертвования в семейной жизни встречаются редко, а мужество в так называемых «жизненных мелочах» требуется ежечасно, ежеминутно. Культурный человек подавит в себе желание сказать обидное или грубое слово относительно действий и чувства другого, потому что он знает: и с ним самим может случиться то, что его сейчас обидело или расстроило. Недаром говорят: любить — значит прощать.

Самообладание в супружеской жизни — это тормоз, который не позволяет семье нестись в пропасть, к катастрофе. Супруги, у которых выработана эта способность, перенесут любые неприятные жизненные обстоятельства, потому что всегда могут удержать себя, направить действия

к взаимному согласию.

Причинами семейных недоразумений и ссор могут служить различия психики полов. Каждый супруг воспринимает жизненные факты по-своему, своеобразно, отлично от другого. Женщина сосредоточивает свое внимание на конкретном, окружающем ее мире; ее восприимчивость способна охватить самые разнообразные впечатления и обеспечивает живое участие во всем, что происходит вокруг нее. Женщина более живет настоящим моментом и менее мужчины интересуется абстрактным будущим. Мужчина же часто приносит конкретную действительность в жертву своим широким планам.

**Мужчина любит несколько отвлеченно, абстрактно. Некоторым, например, достаточно сказать своей невесте перед свадьбой, что она любима, и потом слова любви уже не произносятся, хотя они действительно любят своих жен. Женщина любит конкретно, сиюминутно, ее любовь формируется на сильно развитой потребности нежности, заботы о себе, подтверждения своей привлекательности и женственности, тесного контакта. Все, что воздействует на ее зрение, слух, осязание, может влиять на ее умонастроение. Мужчине часто достаточно, что он любит, а как проявляется его любовь — это уже несущественно. Жена же требует, и с полным на то основанием, чтобы любовь со стороны мужа выражалась конкретно: в каждом поступке, в каждом слове, при каждой встрече.**

Мужчина в большей степени, чем женщина, способен увлекаться внесемейными делами, придавать им решающее значение. Оттого женщинам может казаться, что мужья их любят недостаточно, не пылко, не самоотверженно.

Сейчас много говорят о развитии индивидуальности, совершенствовании чувств. Как удобно маской индивидуальности прикрывается индивидуализм и эгоизм! Подгонять другого под свою мерку, лишать его возможности индивидуального развития — признак низкой культуры. Но недалеко ушел и человек, который свою индивидуальность ставит превыше всего. Его эгоизм заключается не только в том, что человек живет своими интересами и стремлениями, сколько в том, что он требует, чтобы и другие жили так, как ему хочется. Интересы семьи в целом чаще всего выше интересов каждого из супругов, следовать им вовсе не означает ограничивать индивидуальность, наоборот, семья обогащает, расширяет ее. Супруги, наделенные истинной индивидуальностью, уважающие себя и других, взаимно приспособляются, прилаживаются друг к другу, желая найти способ совместного гармонического существования.

Речевая культура семейных отношений в своей основе всегда опирается на нормы и правила поведения в обществе, в том числе на формальность и условности, и чего-либо нового не представляет. Что такое формальность в культуре поведения супругов? Это красивая гармоничная внешняя форма общения, соблюдение определенных требований, предъявляемых семьей и обществом к поведению супруга. Один и тот же

поступок может быть приятным и неприятным, прекрасным и безобразным для близких людей. При ссорах жена может обидеться, не высказывая ненависти и презрения, но если супруга выбегает на улицу и скандалит, привлекая внимание соседей, то такое поведение трудно оправдать. В первом случае скорее придет желание помириться, попросить прощения у жены, во втором же может вызвать только еще большую враждебность.

Культурное обхождение с поссорившимся супругом, когда он неприятен, вызывает раздражение, невозможно без определенной доли условности, искусственности, но эта условность не лицемерие, а уважение к семье в целом, к самому себе как члену семьи. «Грубость отказывается от условностей, потому что они ей не под силу» [4, с. 37]. Эта мысль немецкого поэта Шиллера точно подмечает сущность грубости, первый признак которой — не думать о том, нравится или не нравится другому наше поведение. Условность и формальность, требующие торможения естественных чувств и желаний, неприятных для других членов семьи и противоречащих семейной жизни, — продукты культуры. Человек должен быть естественным в рамках, очерченных культурой.

Немецкий исследователь Р. Нойберта считает, что супруги знают, как можно вести себя по отношению друг к другу, больше того, они знают, как это делать, например, при гостях. Но он задает вопросы: Почему жена не накрывает на стол для себя и мужа так же, как это она делает для гостей? Почему муж считает излишним соблюдать по отношению к жене те формы обращения, которыми он пользуется по отношению к посторонним женщинам? Почему супруги позволяют вести себя некультурно? Разве трудно быть вежливым, разве любезность может быть излишней?

По-видимому, ставить знак равенства между поведением в обществе и поведением в семье нельзя. В семье человек хочет быть естественным, расслабиться, снять с себя напряжение, почувствовать свободным, спокойным и беззаботным. С близкими людьми обходятся непринужденно и, полагаясь на их любовь, позволяют себе некоторую вольность, забвение определенных норм общения. Отсюда и различие в поведении. И в этом нет ничего плохого, лишь бы в интимности соблюдалась мера и не возникало крайностей. Но меры-то этой нередко и не хватает. Умная жена моментально поймет разницу в отношении мужа к тому, что она иногда не идеально причисана, и к тому, что она может ходить по дому не одетой при детях: если первое он прощает, а второе не любит, она постарается быстро избавиться от второй привычки, как бы она ни была ей мила. Условности и формальность необходимы, когда нужно притушить ссору, не допустить развития эмоций до враждебности.

Но здесь возникает другая проблема: снимается ли эмоциональная напряженность соблюдением условностей, выдержкой и самообладанием? Не разряжается ли она путем столкновения и ссор? И не оживляется ли упавшая энергия любви человека конфликтами и столкновениями? Ч. Дарвин говорил: если человек сильно утомлен, то он бессознательно старается найти



воображаемую обиду, чтобы рассердиться и тем самым оживиться. Некоторые утверждают, что ссоры необходимы для... прочности семейного союза. Венесуэльский кардиолог Филиппе Каррера Дамас пришел к выводу, что мужчины страдают инфарктом миокарда чаще женщин потому, что в минуты душевных расстройств и потрясений они остаются внешне невозмутимыми. Женщины же, как правило, дают волю своим чувствам и тем облегчают нагрузку на сердце. По статистике на каждую женщину, страдающую этим тяжелым недугом, приходится три представителя мужской половины. Так, в России разрыв между ожидаемой продолжительностью жизни мужчин и женщин составит почти 14 лет [5], в Казахстане в настоящее время она составляет 10 лет [6]. Таким образом, в какой-то мере рассматриваемая нами проблема речевого этикета имеет влияние на решение ряда вопросов социально-демографической сферы.

Каррера советует мужчинам отбросить ложный стыд и не сдерживать слезы, если они наворачиваются на глаза. Американский врач Д. Бонд утверждает, что мужчины, если последуют примеру женщин и будут выплакивать свои душевные муки, могут продлить жизнь на несколько лет.

Но ведь есть и другие, кроме ссоры, средства, которые могут без ущерба для семьи разрядить семейную наэлектризованную атмосферу. Например, споры. Соединены два разных человека, две индивидуальности, и не всегда совпадают мнения и взгляды по какому-либо семейным вопросам. Семья, в которой не бывает споров и недоразумений, не существует. Споры способствуют лучшему пониманию друг друга, более правильному подходу к решению вопроса. Споры в семейной жизни даже полезны, ибо они помогают лучше узнать друг друга. Но это при условии, если споры не превращаются в ссоры, где посредством речи высказывается уже не истина, а недостаток человека, чтобы иметь повод обвинить другого, а себя считать правым.

Внутренняя и внешняя культура не позволяет человеку в споре терять контроль над собой, повышать голос и вместо аргументов использовать обвинения. Слова должны быть мягки, а аргументы тверды. Крепкие слова — далеко не веские доказательства. Надо стараться не досадить супругу, а убедить его. Можно придерживаться и такого рецепта: когда вы не правы, признайтесь в этом, когда правы — промолчите. Такому совету очень трудно следовать, нужно обладать исключительно высокой культурой и душевной добротой. Но стремиться к этому необходимо.

Сохранению семейного мира способствует самокритичность каждого из супругов. В любых конфликтах и недоразумениях лучше искать вину не в другом, а лично в себе. «Тот, кто смотрит на свои собственные недостатки, не успеваешь видеть недостатки других» [7, с. 24], — гласит народная мудрость. К сожалению, многие супруги несамокритичны и обидчивы. Вместо того чтобы благодарить за указанные недостатки и исправлять их, супруги стараются оправдаться, обвиняя друг друга.

Губят супружескую любовь не столько недоразумения и противоречия,

сколько то, как они разрешаются. Исправлять супруга легче, если указывать на его достоинства, а не на недостатки. Обращаясь с супругом так, как будто он лучше, чем на самом деле, мы заставляем его становиться лучше.

Ссора должна быть исключена из жизни семьи. Если же возникли недоразумения, несогласия, размолвки — считать, что интересы семьи превыше всего, свое «я» ставить на второй план. Каждый, кто думает, что он настоял на своем, добился того, к чему стремился, «победил» другого, в то же время и потерпел поражение, если его действия не сохранили согласия.

**Молодые супруги, не имея ни малейшего представления, как строить семейную жизнь, часто опираются на самонадеянность. Чаще всего из-за пустяков и вздорности начинаются конфликты: «Ты первой начала!» — «Нет, это ты!» — «Почему мне уступать первой?» и т.д. Эти мелочи в значительной степени отравляют жизнь, снижают уровень взаимопонимания, ведут к тяготению общей жизнью.**

Простые слова «Доброе утро», разговоры по душам, взаимная чуткость — залог того, что придут и уважение, и внимательность, и деликатность — словом, все то, что составляет культуру супружеских отношений.

Всем понятно, что нельзя кричать на жену или на мужа. Ни у кого не вызывает сомнения (во всяком случае, в теории), что в общении с близкими недопустимы бранные слова, вызывающие боль, обиду, раздражение, гнев. Но есть слова и выражения, которые вроде бы внешне безобидны, однако при частом повторении они способны раздражать не меньше, чем явная грубость или крик, даже если они сказаны спокойным тоном.

**А есть и другие слова, которые мы почему-то обычно стесняемся говорить, хотя они способны залечивать обиды, заглаживать промахи, улучшать настроение. Конечно, в каждой семье есть свои слова желательные и слова запрещенные. В одном из исследований французских психологов были установлены комплименты, которые предпочитают слышать женщины и мужчины.**

*Любимые комплименты женщин:* Ты - классная женщина! У тебя замечательная фигура! Твои глаза — безумие! Я бы еще раз женился на тебе. У тебя красивые волосы! Ты готовишь лучше, чем моя мать. Ты женщина на все случаи жизни! Никто не умеет выслушать лучше тебя. Ты отличная мать!

*Любимые комплименты мужчин:* У тебя классная машина! Ты сделал хорошую карьеру. Я горжусь тобой! Твоя жена выглядит фантастически! Меня поражают твои знания! Другие мужчины могут только позавидовать твоей фигуре. Твоему шарму никто не в состоянии противостоять! Что за чудесный мальш — вылитый отец! Рядом с тобой меркнут все красавчики. Твой юмор неистощим.

Приведем слова российской писательницы Нины Горлановой: «Мой дед звал бабушку «девка». А она его в глаза и за глаза называла на пермский лад «хозеин»: примерно так: «Хозеин, что будем решать с коровой?» Мои родители зовут друг друга по имени. А мы с мужем так: я его зову — милый, а он меня — Ниночка [8].

Но если мы сравним с XIX веком, со словарем пословиц Даля, прогресс огромный. У Даля в разделе «Баба, женщина» нет ни одной пословицы, где женщина хорошая. А в разделе «Муж и жена» можно вычислить что-то хорошее про жену, но именно вычислить. Например, у плохого мужа всегда жена дура. Т.е. надо полагать, у хорошего - не всегда дура. В основном все пословицы осуждают женщину, жену, которая, как худая трава, только ноги оплела. А в нынешнем XXI веке мы почти каждый день по телевидению или в газетах слышим или читаем: «Чего хочет женщина, того хочет Бог». Здесь и есть истина.

Итак, женщина и мужчина — это два мира. Именно по этой линии и происходят в семьях все конфликты. Но история показывает, что в общем ситуация с семейным речевым этикетом в целом улучшается.

1. Толстой Л.Н. Семейное счастье. В кн.: Л.Н. Толстой Собрание сочинений в 12 т. Т. 2. – М.: Правда, 1987. – 528 с.

2. Юрченко А. Уважение, такт, юмор. В кн.: Мы и наша семья. – М.: Молодая гвардия, 1987. – 416 с.

3. Шелгунов Н.В. Воспоминания. – Л.: Лениздат, 1976. – 358 с.

4. Губин В.Д. Философия. – М.: Олимп; АСТ-ЛТД. – 464 с.

5. Симонова И. Равенство - главный залог развития // Журналист. – 2005. - № 11. – С. 71.

6. Концепция гендерной политики в Республике Казахстан // Казахстанская правда. – 2003. – 29 ноября.

7. Аккозин М.А. Казахские пословицы и поговорки. – Алма-Ата: Казахстан, 1985, - 88 с.

8. Горланова Н. Чего хочет женщина // Московские новости. – 2002. – 5-11 марта.

## Түйін

Мақалада автор гендерлік саясатын іске асыру барысында сөйлеу этикетінің гендерлік жіктеудің маңызын қарастырып, оның негізінде бірнеше ұсыныстар жасаған.

## Summary

In this article, the author addresses issues of gender relations, focusing on features of speech etiquette of men and women

## **К ВОПРОСУ РАЗВИТИЯ ФОРУМА АТЭС В НАЧАЛЕ XXI ВЕКА.**

А.К. Кульбаев –

*старший преподаватель кафедры международных отношений*

На пороге XXI века человечество вступило в новую фазу развития международных отношений. Она характеризуется расширением и углублением международного экономического, политического и культурного сотрудничества, интенсификацией процессов интернационализации и глобализации. Мировое сообщество стремится к большей интеграции, большей предсказуемости, укреплению механизмов организации и управления развитием. Повсеместно происходит укрепление наднациональных структур, что является необходимым условием успешного продвижения вперед.

В этих условиях как нельзя более актуальным становится изучение опыта и деятельности международных организаций, постепенно становящихся центрами координации усилий по решению глобальных проблем. Ускорение темпов развития несет с собой новые угрозы и вызовы, требующие адекватных действий со стороны международного сообщества. Учитывая, что одним из условий демократизации международных отношений становится принцип субсидиарности, очевидно, что первыми эти вызовы встретят именно региональные организации, в частности АТЭС. Последняя является на сегодня крупнейшей региональной организацией, объединившей Австралия, Бруней, Вьетнам, Гонконг, Индонезия, Канада, КНР, Республика Корея, Малайзия, Мексика, Новая Зеландия, Папуа-Новая Гвинея, Перу, Россия, Сингапур, США, Таиланд, Тайвань, Филиппины, Чили, Япония. На долю АТЭС приходится около 60% мирового ВВП, 50% объема внешней торговли и 40% населения.

Созданная на основе принципов солидарности и единства АТЭС с первых дней своей работы сконцентрировалась на экономических проблемах вышеназванных стран. Вторым приоритетным направлением деятельности стало подробное ознакомление стран-участниц саммита с природно-экономическим потенциалом стран, их возможностями в сфере коммуникаций, в т.ч. космических, включая мониторинг и прогнозирование стихийных бедствий, науки, транспорта, транзита, подготовки кадров; обеспечение поддержки со стороны АТЭС вступлению некоторых стран в ВТО и участия в ожидаемом новом раунде многосторонних торговых переговоров; подробное ознакомление участников с направлениями экономических реформ. При этом организация продемонстрировала удивительную твердость и решимость, сумев мобилизовать усилия всех государств континента и привлечь внимание мировой общественности к данным проблемам, что, в конечном итоге, обеспечило успех ее замыслов.

Сочетание методов экономики и дипломатических акций привело к плодотворному сотрудничеству.

Много внимания уделяется организацией урегулированию кризисных экономических ситуаций, которые препятствуют достижению странами региона устойчивого развития и нормальных темпов экономического роста. Разработка механизмов предотвращения и разрешения вооруженных конфликтов выходит сегодня на первый план в деятельности организации. Главная трудность здесь заключается в институционализации уже имеющихся органов *ad hoc*, а также в разработке эффективных процедур принятия и реализации решений, в правовом закреплении политической воли глав государств и правительств на вмешательство для целей урегулирования. Уделяется внимание и процессам формирования межгосударственных сил по поддержанию мира, которые пока активнее проходят на субрегиональном, чем на региональном уровне.

На сегодняшний день можно говорить о начале выполнения долгосрочной программы по образованию АТЭС, которая должна привести к полной экономической и политической интеграции в соответствии с моделью, напоминающей развитие институтов Европейского Союза. При этом организация не только занималась и занимается задачами экономического объединения, но и пытается решать социально-экономические проблемы стран континента, широко привлекая к этому влиятельные органы мирового сообщества, вырабатывая планы и стратегию развития.

В этой связи нельзя не отметить и ту исключительно важную роль, которую играют отношения АТЭС и ООН. Организация Объединенных Наций является тем необходимым элементом структуры взаимоотношений АТЭС с остальным миром, который обеспечивает полноправное участие государств континента в решении глобальных проблем. Связующим звеном между двумя организациями стала группа в ООН, которая стремится к выработке единой позиции при обсуждении различных вопросов, затрагивающих судьбу АТЭС. Взаимодействие АТЭС и ООН наблюдается и в области урегулирования конфликтных ситуаций: это и проведение экономических мероприятий, и совместные посреднические усилия двух организаций, и осуществление различных гуманитарных акций, и решение проблемы беженцев, и защита прав человека. Именно поэтому АТЭС столь заинтересовано в действенной реформе ООН, которая позволила бы расширить их представительство в принятии решений, высвободить средства для целей развития и усовершенствовать структуру организации.

В настоящее время АТЭС является крупнейшей международной организацией, учрежденной на основе добровольного объединения усилий суверенных государств в целях поддержания и упрочнения мира и безопасности, а также развития международного сотрудничества между

государствами в сфере экономического и социально-политического сотрудничества.

Преамбула Устава АТЭС гласит, что его главная цель - содействие экономическому и социальному прогрессу всех стран и народов, а непосредственно в главе Устава АТЭС - "Цели и принципы АТЭС" в числе прочих, поставлена задача осуществления международного сотрудничества и разрешении международных проблем экономического порядка. Этому сотрудничеству отдельно посвящена Девятая глава Устава, в которой определены основные пути и направления в области исследования и разработки рекомендаций, создания специализированных учреждений, которые должны действовать в тесной взаимосвязи с АТЭС. Приоритетными направлениями в деятельности этой организации стали экономическая и социальная сферы. По некоторым данным, экономическими вопросами в текущей деятельности занято до 85% всего персонала Секретариата АТЭС.

На начальном этапе существования форума АТЭС всеми странами-участницами было признано, что нет необходимости в создании какой-либо разветвленной институциональной структуры со сложными связями между ее элементами. Предпочтение отдавалось лишь неформальным встречам Министров, которые и должны были обсуждать насущные проблемы регионального и глобального экономического сотрудничества.

Вся подготовительная работа к встречам Министров возлагалась на плечи Старших должностных лиц (представителей министерств иностранных дел в ранге заместителей министров).

По мере увеличения спектра обсуждаемых проблем и намерения разрешить их возникла необходимость в образовании специальных органов, занимающихся той или иной проблематикой процесса АТЭС [1]. После Богора, когда Лидерами была поставлена цель создать к 2020 г. систему свободной торговли, и Осаки, где были утверждены основные принципы процесса либерализации торговли и инвестиций, а также определены области экономического и технического сотрудничества АТЭС, потребность в специальных органах для осуществления такого грандиозного плана стала особенно актуальной.

АТЭС - это объединение форумов, которые носят формальный и неформальный характер, тесно взаимосвязаны между собой, иерархизированы, подчиняют свою работу определенным правилам и процедурам, решения на всех форумах принимаются консенсусом, решения высших органов (саммиты Лидеров и встречи Министров) не имеют строго обязательного характера для государств-членов. Стремление участников избежать излишней бюрократизации форума (о чем не устают говорить Лидеры и Министры) находит практическое воплощение. Работа всех форумов носит сессионный характер. И интерес представляет то обстоятельство, что каждое государство, принимающее заседание того или

иного форума, берет на себя финансовое бремя по его проведению. Средства бюджета АТЭС на это не расходуются.

Высший орган АТЭС состоит из двух "палат" - встречи Министров (министров иностранных дел и торговли) и неформального саммита Лидеров (глав государств и правительств). Председателем форума в течение года является страна, на территории которой в данном году проводятся саммит Лидеров и встреча Министров. Эта же страна берет на себя расходы по подготовке и проведению саммита Лидеров и встречи Министров (средства из бюджета АТЭС не расходуются). Принимающая сторона имеет возможность определять тематику деятельности АТЭС на срок ее председательствования (т.е. на один год).

Саммиту Лидеров всегда предшествует встреча Министров[2]. Результатом встреч Министров являются совместные заявления, содержащие оценки результатов деятельности форума за прошедший год с указанием достигнутого, отмечается работа форумов, входящих в систему АТЭС, и определяются приоритетные направления работы на следующий год. К совместным заявлениям могут прилагаться заявления по специальным вопросам (например, по вопросам членства).

По результатам каждого саммита Лидеров принимаются декларации, подводящие общий итог под деятельностью форума за год, и формулируется позиция участников относительно тех или иных событий региональной или мировой экономики и стратегия форума, иногда в качестве дополнения декларации содержат разного рода приложения, определяющие принципы АТЭС в тех или иных сферах сотрудничества.

На встречах отраслевых министров рассматриваются вопросы в соответствующих областях сотрудничества и принимаются планы действий, руководящие принципы, декларации и другие документы, определяющие приоритетные направления деятельности АТЭС в той или иной области сотрудничества, и адресованы они, прежде всего, соответствующим форумам системы АТЭС, которые на их основе и осуществляют свою деятельность.

Встречи отраслевых министров не обязательно проводятся в председательствующем в данном году государстве; отраслевые министры собираются в стране, которая согласилась организовать эту встречу и несет все расходы, связанные с ее проведением.

Встречи Старших должностных лиц (СДЛ) - орган, призванный координировать работу по реализации решений, принятых Лидерами и Министрами; он же является связующим звеном высшего органа АТЭС и форумов, занимающих положение структурных подразделений АТЭС. СДЛ непосредственно подчинены Министрам и обязаны выполнять распоряжения последних.

Органы АТЭС именуются форумами. К ним относятся 3 комитета (Комитет по торговле и инвестициям, Экономический комитет, Комитет по бюджету и управлению) и 11 рабочих групп: по энергетике, рыболовству,

развитию малых и средних предприятий, транспорту, туризму, развитию людских ресурсов, промышленной науке и технологиям, сохранению морских ресурсов, телекоммуникациям и информации, развитию торговли, техническому сотрудничеству в области сельского хозяйства. Все эти форумы могут создавать свои вспомогательные органы - субфорумы (это общее понятие объединяет все вспомогательные органы, имеющие разные наименования: подкомитеты, группы, подгруппы и т.п.), которые проводят определенную работу в соответствующей сфере в рамках своего мандата. Данные субфорумы вырабатывают рекомендации и передают их в органы своего управления (комитеты и рабочие группы) для изучения и дальнейшей их передачи СДЛ, которые, окончательно утверждая, передают рекомендации на одобрение Министрам [3].

Строго следуя политике небюрократизации и чрезмерного "легализма", участники АТЭС, создавая различные форумы и субфорумы, делают ставку на то, чтобы максимально сократить количество "физических" встреч, которые, тем не менее, необходимо проводить, "особенно при решении задач, связанных с политикой АТЭС в таких направлениях, как, например, диалог по торговой политике, обсуждение набора средств (menu of options) по либерализации в сфере инвестиций и несвязывающих принципов по вопросам государственных закупок, политике конкуренции и дерегулирования" (Рекомендации по процессу реформы управления, Комитет по торговле и инвестициям (Recommendations on the Management Reform Process), 1999 год). Все большее предпочтение отдается электронным обменам, телеконференциям, обменам корреспонденцией, которые используются для "межсессионного обсуждения вопросов, обновления... баз данных и проведения семинаров" (там же). Увеличение числа "физических" встреч одновременно влечет за собой увеличение затрат на их проведение. Поэтому число подобных встреч колеблется от одной до трех в год. Комитет по торговле и инвестициям закрепил эту принципиальную позицию в Рекомендациях по реформе процесса управления, где зафиксировано, что в своей деятельности КТИ и его субфорумам необходимо удостовериться в том, что "проведение "физических" встреч достаточно обосновано... и работа не пострадает даже тогда, когда "физические" встречи не проводятся".

Среди комитетов и рабочих групп особое положение занимает Комитет по торговле и инвестициям, на который возложены функции по "реализации, расширению и продвижению работы по Коллективным планам действий", которые являются "главным двигателем (vehicle) в успешной реализации одной из основных целей АТЭС - либерализации и содействия торговле и инвестициям" для достижения богорских целей. КТИ также развивает инициативы АТЭС по ранней добровольной секторальной либерализации. Помимо этого, КТИ выполняет функцию по координации деятельности других форумов, связанной с либерализацией и содействием торговле и инвестициям.



В рамках КТИ действует 9 субфорумов, каждый из которых выполняет соответствующую работу в одной или нескольких из 14 областей сотрудничества по либерализации и содействию торговле и инвестициям, определенных в части первой (Либерализация и содействие) Осакаской программы действий.

В компетенцию Экономического комитета входит анализ тенденций экономического развития региона. Экономический комитет сфокусировал свою деятельность в двух направлениях: 1) разработка проблем, являющихся приоритетными для Лидеров и Министров, и выработка принципов развития процессов содействия и развития торговли и инвестиций (ТИЛФ) и экономического и технического сотрудничества (ЭКОТЕК); 2) аналитическая работа. Для выполнения этих задач Экономический комитет привлекает к своей работе ученых, исследователей и бизнесменов. Экономический комитет также активно сотрудничает с исследовательскими центрами АТЭС, которые организовываются при крупных научно-исследовательских и образовательных учреждениях.

Комитет по бюджету и управлению дает советы СДЛ по бюджетным и административным вопросам. Этот комитет проводит оценку и вырабатывает рекомендации по структуре бюджета, ежегодно составляет бюджет АТЭС, который должен быть одобрен Министрами. Кроме того, он рассматривает вопросы, связанные с финансированием проектов. Комитет также уполномочен контролировать, оценивать деятельность рабочих групп и давать рекомендации СДЛ о том, как увеличить эффективность их деятельности.

Подкомитет СДЛ по экономическому и техническому сотрудничеству содействует СДЛ в координации и управлении работы АТЭС в области экономического и технического сотрудничества (ЭКОТЕК).

Основная деятельность рабочих групп сосредоточена на разработке программ и реализации конкретных проектов в рамках ЭКОТЕКа.

Рабочая группа по малым и средним предприятиям контролирует работу всех форумов, входящих в АТЭС, в данной области. В 1996 г. группа определила пять приоритетных направлений в развитии малых и средних предприятий: развитие людских ресурсов, доступ к информации, обмен технологиями, доступ к рынкам, финансирование [4]. В рамках рабочей группы создается подгруппа по микропредприятиям.

Рабочая группа по энергетике ставит перед собой цель максимизировать вклад энергетического комплекса в экономическое и социальное развитие региона, снижая при этом вредные для окружающей среды последствия от поставки и использования энергии. Опираясь в своей деятельности на различные декларации и планы действий, принятые на саммитах Лидеров, встречах министров иностранных дел и торговли и отраслевых министров, рабочая группа по энергетике реализует политику трех "Э": экономический рост, энергетическая безопасность, защита

экологии. Для достижения этой цели под эгидой рабочей группы осуществляется сотрудничество представителей правительств, экспертов и предпринимателей. При рабочей группе в 1998 г. была создана бизнес-сеть рабочей группы по энергетике (EWG Business Network), призванная служить средством взаимодействия предпринимателей с рабочей группой. Бизнес-сетью вырабатываются рекомендации относительно проектов и инициатив по укреплению диалога между предпринимателями и правительствами, реформ в области энергетики с целью привлечь частные инвестиции в развитие энергетической инфраструктуры.

Деятельность рабочей группы по рыболовству нацелена на максимизацию экономических выгод от использования рыбных ресурсов и поддержание устойчивости рыбных запасов. Рабочая группа реализует проекты, связанные с сохранением рыбных ресурсов, повышением качества и безопасности рыбы и рыбопродуктов. В рамках группы осуществляется несколько проектов по развитию аквакультуры. Рабочая группа также проводит исследования по торговой и инвестиционной либерализации в рыбной отрасли по следующей тематике: тарифы, нетарифные меры, инвестиции, экспортные субсидии.

Рабочая группа по развитию людских ресурсов реализует различные проекты в таких областях, как образование, обработка информации и анализ ситуации на рынке труда, повышение уровня квалификации работников в основных отраслях экономики, включая малый и средний бизнес, непрерывное образование, разработка образовательных методик, повышение мобильности высококвалифицированных специалистов, повышение качества, продуктивности и эффективности труда, а также в сфере информационных технологий и гендерной интеграции. Одним из ведущих направлений деятельности группы является реализация Куала-Лумпурской программы действий по повышению уровня профессиональной подготовки в регионе АТЭС, одобренной Лидерами в 1998 г [5]

Рабочая группа по промышленной науке и технологиям сфокусировала свою активность на шести приоритетных направлениях: совершенствование системы получения информации, совершенствование системы развития людских ресурсов, улучшение делового климата, устойчивое развитие, расширенный политический диалог, содействие партнерству. В настоящее время группа проводит работу по реализации трех ведущих инициатив: План АТЭС по сотрудничеству в научной и технологической областях в XXI веке, Мексиканская декларация, Стратегия чистого производства (Cleaner Production Strategy).

Рабочая группа по сохранению морских ресурсов создана с целью защиты морских ресурсов и морской среды. Ведущим механизмом реализации этой цели является План действий по устойчивому развитию морской среды (Action Plan on Sustainability of the Marine Environment).

Рабочая группа по телекоммуникациям отдает приоритет следующим направлениям деятельности: развитие людских ресурсов, передача технологий, стандартизация в сфере телекоммуникаций.

Рабочая группа по туризму призвана содействовать поддержанию устойчивости туристского сектора экономики. С этой целью рабочая группа организует различные мероприятия с участием туристских компаний для обмена информацией, мнениями и определения областей сотрудничества. При участии рабочей группы были реализованы, в частности, такие проекты, как создание Информационной туристской сети, Международного центра АТЭС по развитию устойчивого туризма [6].

Рабочая группа по транспорту должна направить свою работу на увеличение эффективности, устойчивости и безопасности региональной транспортной системы. Рабочая группа состоит из трех направляющих комитетов, действующих в следующих сферах: развитие конкурентной транспортной системы (включая развитие транспортной инфраструктуры), развитие безопасной и экологичной транспортной системы (в том числе, посредством внедрения новых технологий), развитие людских ресурсов.

Рабочая группа по содействию торговле нацеливает свою деятельность на разъяснение роли и функций правительственных агентств по развитию торговли. Группа сконцентрировала работу в таких областях, как финансирование торговли, выполнение образовательных программ, предоставление информации о торговле, поощрение сотрудничества между предпринимателями и правительственными агентствами по содействию торговле. Особое внимание рабочая группа уделяет развитию электронной коммерции и логистики в современной торговле.

Компетенция рабочей группы по техническому сотрудничеству в области сельского хозяйства распространяется на следующие сферы: развитие биотехнологий в сельском хозяйстве; производство, переработка, реализация и потребление сельскохозяйственной продукции; передача сельскохозяйственных технологий.

Важным элементом структуры АТЭС является Деловой консультативный совет (APEC Business Advisory Council) - автономный бизнес-форум (действует с 1996 г.), объединяющий в своих рядах представителей бизнеса, которые выражают точку зрения делового мира в форуме АТЭС, непосредственно участвуя в его работе. Совет сам определяет свою структуру и бюджет, предметы обсуждения на своих встречах и проблемы, которые он представляет на рассмотрение Министрам и Лидерам.

Совет осуществляет две главные функции:

1. дает советы относительно реализации Осакской программы действий и по другим относительным для бизнеса вопросам; рекомендации Совета играют очень важную роль в деятельности АТЭС, особенно при составлении Коллективных планов действий.

2. предоставляет по запросам АТЭС информацию по вопросам, связанным с бизнесом, и информацию о перспективах бизнеса в специфических областях сотрудничества.

В Совет входят по три представителя от каждого государства, причем все они назначаются правительствами своих стран. Каждый год проводятся встречи *tete-a-tete* Лидеров и Делового консультативного совета, на которых обсуждаются вопросы, представляющие интерес для бизнеса.

Секретариат (административный орган форума АТЭС) был создан в соответствии с декларацией по институциональной организации АТЭС, принятой на четвертой министерской встрече в Бангкоке (сентябрь 1992 г.), как "механизм для содействия и координации деятельности АТЭС, выполнения работ в области логистики и оказания технической поддержки, а также для управления финансовыми делами на основании указаний Старших должностных лиц АТЭС". Секретариат расположен в Сингапуре, признается юридическим лицом, "пользующимся правоспособностью, необходимой для выполнения своих функций". При осуществлении своих функций секретариат подотчетен Старшим должностным лицам. Он имеет следующую структуру:

- исполнительный директор (глава секретариата), функции которого выполняет представитель председательствующей в данном году экономики; заместителем исполнительного директора является представитель экономики, которая будет председательствовать в АТЭС в следующем году;
- штат профессиональных сотрудников, состоящий из чиновников, направляемых в секретариат каждой экономикой-участницей форума;
- штат поддержки, состоящий из местного персонала.

Секретариат АТЭС может быть уполномочен действовать от имени членов АТЭС на основании указаний Министров. Экономика-участница может быть задействована без ограничений в работе форумов, входящих в систему АТЭС, - комитетах и рабочих группах, их вспомогательных органах (субфорумах), а также встречах отраслевых министров.

В работе форумов также принимают участие наблюдатели. На сегодняшний день статус официальных наблюдателей имеют Секретариат АСЕАН, Совет по Тихоокеанскому экономическому сотрудничеству (СТЭС), Тихоокеанский островной форум. Помимо этого, наблюдатели имеют право присутствовать на встречах Министров, отраслевых министров, заседаниях комитетов и рабочих групп, их вспомогательных органов, получать документы и т.п.

В деятельности рабочих групп могут принимать участие "гости" - категория участников, объединяющая государства-не члены АТЭС; региональные/универсальные международные организации и органы; представителей бизнеса государства-участника АТЭС, не вошедших в официальную делегацию своей страны [7]. Участие "гостей" в деятельности

рабочих групп регулируется Консолированными руководящими принципами по участию экономик-нечленов в деятельности рабочих групп АТЭС (Consolidated Guidelines on Non-Member Participation in APEC Working Group Activities).

Итак, Азиатско-тихоокеанский форум экономического сотрудничества (АТЭС) (Asia-Pacific Economic Cooperation Forum) — международная экономическая организация, созданная для развития интеграционных связей между странами бассейна Тихого океана. В настоящее время объединяет экономики 21 страны самого разного уровня развития (Австралия, Бруней, Вьетнам, Гонконг (специальный административный район КНР), Канада, Китайская народная республика (КНР), Индонезия, Малайзия, Мексика, Новая Зеландия, Папуа-Новая Гвинея, Перу, Россия, Сингапур, США, Таиланд, Тайвань, Чили, Филиппины, Южная Корея, Япония).

Созданию АТЭС предшествовало долгое развитие в 1960-1980-х в азиатско-тихоокеанском регионе более локальных экономических союзов — АСЕАН, Тихоокеанского экономического совета, Конференции по тихоокеанскому экономическому сотрудничеству, этнотихоокеанского форума и т.д. Еще в 1965 японский экономист К. Кодзима предлагал создать Тихоокеанскую зону свободной торговли с участием промышленно развитых стран региона. Процесс взаимодействия активизировался в 1980-е, когда страны Дальнего Востока стали демонстрировать высокий и стабильный экономический рост.

Особенности АТЭС как регионального интеграционного блока. АТЭС включает страны, очень сильно отличающиеся по уровню экономического развития. Для взаимодействия очень разнородных стран-участниц АТЭС выработаны механизмы, гораздо менее формализованные, чем правила ЕС и НАФТА.

1) *Сотрудничество только в экономической сфере.*

С самого начала АТЭС рассматривал себя не как политически сплоченную группировку стран, а как свободную «совокупность экономик». Термин «экономика» подчеркивает, что эта организация обсуждает экономические, а не политические вопросы. Дело в том, что КНР не признавал самостоятельной государственности Гонконга и Тайваня, поэтому они официально считались не странами, а территориями (Тайвань и в середине 2000-х по-прежнему имеет такой статус) [8].

2) *Почти полное отсутствие специального административного аппарата.*

АТЭС образован как свободный консультативный форум без какой-либо жесткой организационной структуры или крупного бюрократического аппарата. Секретариат АТЭС, расположенный в Сингапуре, включает только 23 дипломата, представляющих страны-члены АТЭС, а также 20 местных наемных сотрудников. Главной формой организационной деятельности Форума с 1993 являются ежегодные саммиты (неформальные встречи)

лидеров стран АТЭС, в ходе которых принимаются декларации, подводящие общий итог деятельности Форума за год и определяющие перспективы дальнейшей деятельности. Чаще проходят встречи министров иностранных дел и внешней торговли стран-участниц. Главными рабочими органами АТЭС являются Деловой консультационный совет, три комитета экспертов (комитет по торговле и инвестициям, экономический комитет, административно-бюджетный комитет) и 11 рабочих групп по различным отраслям экономики.

*3) Отказ от принуждения, примат добровольности.*

АТЭС не является организацией с полномочиями правопринуждения при разрешении конфликтов (как, например, ВТО). Напротив, АТЭС работает только на основе консультаций и достижения консенсуса. Главным движущим стимулом выступают позитивные примеры «соседей», стремление им следовать. Страны АТЭС официально демонстрируют приверженность принципу открытого регионализма, что обычно трактуют как свободу выбора членами АТЭС конкретных механизмов либерализации торговли.

*4) Приоритетное внимание к информационному обмену.*

Основным элементом процесса взаимодействия стран-членов АТЭС является открытый обмен информацией. Можно сказать, что ближайшей целью этого экономического объединения является не столько единое экономическое, сколько единое информационное пространство. Идет обмен, прежде всего, информацией о бизнес-проектах стран-участниц. Рост информационной открытости дает возможность бизнесменам каждой из стран включаться в предпринимательскую деятельность на всей территории АТЭС.

*5) Отказ от жесткого планирования перспектив эволюции Форума.*

На конференциях АТЭС многократно поднимался вопрос о создании Азиатско-Тихоокеанского экономического сообщества, АПЕС (Asia-Pacific Economic Community) как зоны свободной торговли и инвестиций. Однако огромная разнородность стран-участниц препятствует исполнению этих планов. Поэтому даже в середине 2000-х АТЭС является скорее дискуссионным форумом, имеющим некоторые черты интеграционного объединения, чем таким объединением в полном смысле слова [9]. Курс на создание АПЕС зафиксирован в ряде официальных документов (например, в Богорской Декларации 1994 и в Манильской программе действий 1996), но вхождение в АПЕС намечено лишь к 2010 для промышленно развитых стран-участниц и к 2020 для развивающихся стран. Выполнение этого плана отнюдь не бесспорно: в 1995 на Осакском саммите АТЭС уже была названа дата начала формирования зоны свободной торговли (1 января 1997), но это решение не выполнено.

Работа Делового консультационного совета АТЭС. Члены АТЭС считают, что экономическая интеграция требует активного привлечения бизнеса к деятельности организации. В 1995 лидеры АТЭС приняли решение

формализовать отношения с деловыми кругами и создали Деловой Консультационный совет (ДКС) (APEC Business Advisory Council). Он стал одним из ключевых рабочих органов, через который осуществляется взаимодействие Форума с деловыми кругами АТЭС.

Каждая страна-участница назначает в ДКС до трех своих представителей, выражающих интересы различных кругов национального бизнеса. Большинство стран АТЭС резервирует одно из принадлежащих им мест в ДКС для представителей малого или среднего бизнеса, поскольку такие предприятия играют ключевую роль во всех странах АТЭС.

На ежегодных саммитах АТЭС ДКС представляет экономическим лидерам Форума доклад с обобщенными рекомендациями компетентных представителей частного сектора о реализации программных документов АТЭС. Эти рекомендации разрабатываются членами ДКС при содействии экспертов из государственных структур.

Основные рекомендации связаны с упрощением визовых формальностей для бизнесменов экономик АТЭС, снижением барьеров на пути товаров и инвестиций. В соответствии с рекомендациями ДКС на официальном сайте АТЭС в интернете размещена информация о проблемах развития бизнеса в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР) — инвестиционной и финансовой ситуации в странах АТЭС, тарифах и т.п. Таким образом, можно говорить о создании в рамках АТЭС механизма постоянного интенсивного обмена информацией между участниками Форума по вопросам предпринимательской деятельности.

Целевая группа ДКС по финансам занимается внедрением приемлемых для международного сообщества финансовых стандартов, укреплением международной финансовой системы. Она же изучает развитие внутренних рынков капитала в АТР.

Целевая группа ДКС по технологиям работает над стимулированием электронной торговли, занимаясь разработкой мероприятий по сокращению разрыва между экономикой АТЭС в использовании цифровых технологий.

Практические результаты деятельности АТЭС. Хотя деятельность АТЭС разворачивается на основе преимущественно неформальных механизмов, она развивается вширь и вглубь.

АТЭС начинался со скромной программы переговоров о развитии взаимной торговли. На Осакамском саммите странами АТЭС было определено более десятка приоритетных сфер деятельности:

- торговые тарифы;
- нетарифные меры регулирования взаимной торговли;
- международные услуги;
- международные инвестиции;
- стандартизация товаров и услуг;
- таможенные процедуры;
- права интеллектуальной собственности;

конкурентная политика;  
распределение государственных заказов;  
правила, касающиеся происхождения товара;  
посредничество в спорах;  
мобильность бизнесменов;  
внедрение результатов уругвайского раунда переговоров по торговле в рамках ВТО;  
сбор и анализ информации [10].

Наиболее важным направлением являются мероприятия, направленные на стимулирование взаимной торговли и зарубежных инвестиций.

Странам АТЭС уже за первое десятилетие удалось добиться сильного снижения таможенного обложения, хотя и продолжает сохраняться их дифференциация. Параллельно снижаются и другие, нетарифные протекционистские барьеры (количественные ограничения на экспорт и импорт, трудности в импортном и экспортном лицензировании, экспортные субсидии и др.).

Стремясь создать свободную зону инвестиций, страны АТЭС принимают меры, стимулирующие движение капиталов между странами региона: сокращают число отраслей, закрытых для прямых зарубежных инвестиций, упрощают визовый режим для предпринимателей, обеспечивают широкий доступ к экономической информации. Поскольку в документах АТЭС нет принципа обязательности, разные страны-члены осуществляют эти меры с различной интенсивностью.

По состоянию на 1 января 2006 года членами АТЭС являются 21 государство. В функции АТЭС входит организация исследований и подготовка различного рода докладов и рекомендаций по самому широкому спектру международных экономических, социальных, культурных и сопряженных с ними вопросов.

АТЭС также наделен правом создавать различные органы, на основе которых формируется его организационная структура в сфере исполнения принимаемых решений. Сферой деятельности АТЭС является рассмотрение следующих вопросов:

- состояние мирового экономического и социального положения и международная торговля стран тихоокеанского региона;
- проблемы окружающей среды;
- вопросы оказания экономической и научной помощи развивающимся странам, а также аспекты состояния в них продовольственной проблемы;
- состояние проблем социально-экономической статистики, народонаселения и природных ресурсов;
- проблема планирования и мобилизации финансовых ресурсов, а также роли государственного и кооперативного секторов в экономике развивающихся стран;
- проблемы регионального сотрудничества.



О важности задач, рассматриваемых и решаемых АТЭС говорит тот факт, что на деятельность его персонала, а также на реализацию принимаемых программ приходится 70% всех выделенных бюджетных источников финансирования. Вопросы, которые часто становятся предметом обсуждения на очередных сессиях форума АТЭС:

- Реализация мандата ЮНЕСКО в странах АТР по развитию "образования для всех", "свободному обмену информацией и знаниями" и увеличению средств коммуникации между людьми.

- Возможные направления сотрудничества по развитию гуманитарного капитала в рамках АТЭС с организациями ООН, другими межправительственными и неправительственными организациями, коммерческими структурами.

- Анализ обычаев, религии, этических, правовых и иных социальных регуляторов при разработке инвестиционных проектов в рамках АТЭС.

- Развитие общих стратегий, методов и инструментария построения образовательного, культурного, научного, коммуникационного пространства для экономик АТЭС.

- Российский опыт подготовки и переподготовки специалистов для работы в условиях АТЭС (экономика, право, филология, менеджмент, информатика и др.)

- Создание, продвижение использования международных стандартов и передового опыта в развитии гуманитарного капитала.

- Развитие человеческих ресурсов, навыков и умений в экономиках АТЭС.

- Информационные технологии для образования, науки, культуры и коммуникаций России.

- Появление новой кибер-культуры и необходимость повышения осознания потенциала применения информационных технологий в культуре.

- Возможности большего доступа к культурным благам в условиях АТЭС.

- Доступ к информационно-библиографическим ресурсам (деловой информации) с использованием возможностей программы ЛИБНЕТ.

- Новые возможности образования в условиях АТЭС.

- Культурное и лингвистическое разнообразие стран АТР - проблемы и перспективы.

- СМИ и журналистика в формировании политики АТЭС.

- Развитие согласованной политики в сфере экономики и коммуникации.

В круг вопросов также входят мероприятия по развитию гуманитарного капитала:

- обучение, исследование, обмен информацией и опытом в ведении бизнеса;

- возможности взаимодействия в сфере Интернета в области инвестиций, высоких технологий и предпринимательства; новые информационные технологии в различных сферах инвестирования;

- сотрудничество в совершенствовании финансовой отчетности, бухгалтерского учета, аудита и документария.

Не остается в стороне от обсуждения индустрия туризма в странах АТР:

- потенциальные возможности и инвестиционная привлекательность;

- развитие инфраструктуры туристического бизнеса.

Представляется необходимым проведение согласований с организаторами других сессий Инвестиционного форума. В первую очередь оговариваются вопросы координации работы с сессией "Лучшее использование передовых технологий" (в части развития и использования ИКТ, других вопросов построения Глобального Информационного Общества).

Частными вопросами являются вопросы информатизации в области банковской деятельности, электронной торговли, а также информационной и экологической безопасности. Отдельно обсуждаются вопросы координации «Развитие гуманитарного капитала» и «Обеспечение экологической устойчивости в развитии экономик АТЭС». Реализация совместных экологических программ с предложенной в концепции проведения проблемой "Индустрия туризма в странах АТР. Потенциальные возможности и инвестиционная привлекательность. Развитие инфраструктуры туристического бизнеса".

Проблематика культурного, экологического, образовательного, научного и бизнес-туризма всегда комплексно рассматривается на специализированной сессии по туризму, т.к. индустрия туризма является бюджетообразующей для многих экономик АТЭС. Предложенная Мохамедом Беррианом к Всемирному десятилетию культуры идея "Поддерживая культуру, развиваем туризм, развивая туризм, поддерживаем культуру" остается актуальной и может быть особенно привлекательной при формировании инвестиционных портфелей в международном сегменте АТЭС.

---

1. Попова А. Торгово-экономическое сотрудничество России и стран АТР // *Мировая экономика и международные отношения*. - 2002. - N 11. - С. 55-57.

2. Костюнина Г.М. Азиатско-тихоокеанская экономическая интеграция / Г.М. Костюнина ; Моск. гос. ин-т междунар. отношений. - М. : Росспэн, 2002. - 206 с.

3. Там же. С. 206

4. Костюнина Г.М. Азиатско-тихоокеанская экономическая интеграция / Г.М. Костюнина ; Моск. гос. ин-т междунар. отношений. - М. : Росспэн, 2002. - 55 с.

5. Теоретико-методологические основы экономической интеграции России в Азиатско-Тихоокеанский регион / [В.Г. Белкин, П.Я. Бакланов, В.В. Савалей и др. ; Тихоокеан. гос. экон. ун-т, Тихоокеан. ин-т географии ДВО РАН. - Владивосток : Дальнаука, 2005. - 213 с.

6. Там же. С. 213

7. Тихоокеанский островной форум (Pacific Island Forum) до 1999 г. носил наименование Южнотихоокеанский форум.

8. Экономическое обозрение, N 16, 2006 г.

9. Джон Д.Д., Радеба Л.Х. Международный бизнес. – Москва, 2006.

10. Костюнина Г.М. Азиатско-тихоокеанская экономическая интеграция / Г.М. Костюнина ; Моск. гос. ин-т междунар. отношений. - М. : Росспэн, 2002. - 206 с. Попова А. Торгово-экономическое сотрудничество России и стран АТР // Мировая экономика и междунар. отношения. - 2002. - N 11. - С. 55-57

### Түйін

Бұл мақалада АТЭҚ (АТЭС) ұйымының дүниежүзілік экономика мен саясатта алатын орны мен рөлі егжей-тегжей қарастырылады.

### Summary

Papers concerning the disclosure of the purpose and objectives of one of the great world organization, APEC

## Содержание

### ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННОГО КАЗАХСТАНА В НОВОМ МИРЕ.

#### ЖАҢА ӘЛЕМДЕГІ ҚАЗІРГІ ҚАЗАҚСТАННЫҢ ДАМУ МӘСЕЛЕЛЕРІ.

|   |   |
|---|---|
| Кузнецов Е.А. Консолидирующий потенциал Стратегии развития Казахстана до 2020 года.....                             | 3 |
| Симтиков Ж.К. Молодежная политика в контексте Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2020 года..... | 8 |

#### ОРТАЛЫҚ АЗИЯ МЕМЛЕКЕТТЕРІНДЕГІ ЖЕРГІЛІКТІ ӨЗІН- ӨЗІ БАСҚАРУ ЖҮЙЕСІН ЖЕТІЛДІРУ МӘСЕЛЕЛЕРІ.

### ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СТРАНАХ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ.

|   |    |
|---|----|
| Асанов Т.М. Местное самоуправления в Казахстане.....  | 14 |
| Карашев А.А. Государственные концепции, стратегии и программы развития местного самоуправления в Кыргызстане.....   | 20 |
| Карашев А.А. Функциональная реформа регионального управления и местного самоуправления в Кыргызской Республике..... | 37 |

#### ДҮНИЕЖУЗІЛІК ТЕОРИЯСЫ МЕН САЯСАТ МӘСЕЛЕЛЕРІ

### ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПОЛИТИКИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИИ

|   |    |
|---|----|
| Дуненкулова Г.А. Лидерские наклонности женщин и межполовой PR   | 49 |
| Дуненкулова Г.А. Гендерная дифференциация речевого этикета..... | 57 |
| Кульбаев А.К. К вопросу развития Форума АТЭС в начале XXI века. | 67 |