

Б.С. ЖУСИПОВ

**КАЗАХСТАН:
ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ
СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКИМИ
ОТНОШЕНИЯМИ**

**АЛМАТЫ
2009**

Б.С. ЖУСИПОВ

П 2010
95к

**КАЗАХСТАН:
ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ
СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКИМИ
ОТНОШЕНИЯМИ**

АЛМАТЫ

2009

УДК 323/005(574)

ББК 66.3(5Каз)

Ж 93

Ж 93 *Жусипов Б.С. Казахстан: проблемы управления социально-политическими отношениями* / Отв. ред. Т.С. Сарсенбаев. — Алматы: Институт философии и политологии Комитета науки МОН РК, 2009. — 295 с.

ISBN – 978-601-7082-25-3

Рецензенты:

доктор политических наук, профессор К.Н. Бурханов
доктор философских наук, профессор У.Т. Ниеткалиев
доктор политических наук С.Г. Федосеев

В монографии на основе мирового управленческого опыта и трудов Президента Н.А. Назарбаева, впервые целостной и комплексной исследуются социально-политические проблемы управления в Республике Казахстан.

В работе анализируется немало научных публикаций по проблемам государственного управления в капиталистических и социалистических условиях, сильно отличающиеся в содержательном плане, которые в новых условиях Казахстана немислимо механически копировать и использовать. Раскрывается и обобщается содержание различных категорий и понятий госуправления в целом, управления политическими и социальными отношениями в отдельности, и обосновывается приоритетность политического управления, из-за игнорирования которой было допущено немало недостатков при переходе от социализма к условиям рыночных отношений. При этом доказаны положительные стороны принципа «сперва экономика, а потом политика» и в то же время подчеркивается необходимость более гибкого подхода к этому принципу. Специально исследованы особенности перехода от командно-административной к либеральной системе управления, политическое регулирование межэтнических, межконфессиональных отношений, социальные аспекты управления здравоохранением, наукой и образованием, духовной жизнью в республике.

В отдельной главе раскрывается сущность и значение новой системы президентско-парламентской формы управления, психологические аспекты управленческого труда, поведения управленца и управляемых, а также особенности борьбы с негативными факторами в управлении социально-политической жизнью республики, вплоть до установления новой демократической модели в связи с мировым кризисом.

Издание предназначено для широкого круга читателей, специалистов, студентов, интересующихся политической проблематикой современного Казахстана.

Ж 0803010405

00(05)-09

ISBN – 978-601-7082-25-3

© Жусипов Б.С., 2009

ПРЕДИСЛОВИЕ

Монография кандидата политических наук, доцента Б.С. Жусипова на тему *«Казахстан: проблемы управления социально-политическими отношениями»* выполнена на актуальную для в современных условиях Казахстана тему. Она является первой книгой посвященной комплексной проблеме управления, несмотря на то, что в республике в новых переходных условиях вложено немало трудов по управлению первым Президентом Н.А. Назарбаевым, властными структурами и некоторыми учеными-политологами. В то же время у нас в Казахстане по управленческой проблеме не было целостного и комплексного научного исследования. Молодое независимое государство как Казахстан очень нуждалось в таких научных исследованиях, учитывающих как положительный, так и негативный управленческий опыт.

Положительная сторона исследования, на мой взгляд является то, что проблема госуправления рассматривается не в общем плане, а конкретные особенности управления политическими и социальными отношениями в Республике Казахстан. Как видно из формулировки, *во-первых*, более конкретно и в отдельности исследованы политические особенности управления и управления социальными отношениями в республике. *Во-вторых*, важно то, что здесь рассмотрена приоритетность первого и взаимосвязь обоих аспектов управления.

В первую очередь следует отметить особенности структуры данной монографии. Она состоит: из введения, четырех глав, заключения, приложения и списка использованных источников.

Следует сказать, что в мире имеется достаточное количество научных публикаций по проблемам государственного управления в капиталистических и социалистических условиях, которые сильно отличаются в содержательном плане. В новых условиях Казахстана их было немыслимо механически копировать и использовать. Поэтому автор критически анализирует особенности этих управленческих трудов и предлагает новое видение сущности и содержание различных категорий и понятий госуправления в целом, управления политическими и социальными отношениями в частности. Именно поэтому в первой главе исследуются вопросы: «сущность и особенности проблем управления»; «об особенностях политического и со-

циального управления в Республике Казахстан». В этом видится актуальность и новизна исследования Б.С. Жусипова. *Во-первых*, рассматривает взаимосвязь управления политическими и социальными отношениями. *Во-вторых*, если до сих пор в Казахстане больше упор сделан на социально-экономические вопросы управления, то автором доказывается *приоритетность политического управления*, из-за игнорирования которого были допущены недостатки при переходе Казахстана от социализма к условиям рыночных отношений. В результате, как известно, Казахстан не мог полностью освободиться в управлении от тоталитарного социализма и не мог перейти к истинному капитализму, который установлен в развитых странах. Все это, разумеется, были недугами проблем управления обществом. Доказаны положительные стороны принципа «сперва экономика, а потом политика», в то же время подчеркивается необходимость более гибкого подхода к этому принципу.

Вторая глава называется *«Проблемы стратегии политического управления в Республике Казахстан»*, где исследованы проблемы перехода от командно-административной к либеральной системе управления, политическое регулирование межэтнических отношений и политика управления межконфессиональными отношениями в Республике Казахстан. Здесь обобщен положительный опыт управленческой политики в этих сферах Президента Н.А. Назарбаева и даны новые конкретные предложения и рекомендации по дальнейшему их совершенствованию.

Одним из главных достоинств монографии является то, что в третьей главе исследованы *«Основные направления политики управления социальными отношениями в Республике Казахстан»*, где конкретно рассматриваются важнейшие принципы социального управления, политика управления здравоохранением, развитием науки и образования, духовной жизнью в республике. При исследовании этих вопросов в книге раскрыта масса недостатков в управлении в этих сферах и предложены меры по их устранению.

Четвертая завершающая глава называется *«Сложность и специфика дальнейшего совершенствования управленческой системы в Республике Казахстан»*, где раскрывается значение новой системы президентско-парламентской формы управления, психологические аспекты управления социально-политическими отношениями и особенности борьбы с негативными факторами в управлении социально-политической жизнью республики. Важно то, что здесь раскрывают-

ся положительные моменты перехода республики к президентско-парламентской форме правления и управления. Обобщается управленческий опыт в мире, указываются пути его использования. Например, особо уделено внимание на психологические аспекты управленческого труда, в особенности поведения управленца и управляемых.

Высказанные автором выводы, предложения и рекомендации по всем рассмотренным вопросам, на мой взгляд, заслуживают всяческого одобрения и поддержки.

Автор Б.С. Жусипов является вполне сложившимся опытным научным сотрудником. Он проходил учебу под моим научным руководством в очной аспирантуре и докторантуре. С 2000 г. по настоящее время работает старшим научным сотрудником Института философии и политологии Комитета науки МОН РК. По результатам кандидатской диссертации им выпущена монография «Республика Казахстан: проблемы политики безопасности», за которую автор стал лауреатом премии молодых ученых имени М.О. Ауэзова.

**Академик Академии политической
науки Республики Казахстан,
доктор философских наук,
профессор Т.С. Сарсенбаев**

*Моей матери Жупар Жусиповой
и светлой памяти моего отца Сайлаубаю
и брату Бахытбеку Жусипову посвящается*

ВВЕДЕНИЕ

*«С плохими законами и хорошими
чиновниками вполне можно править
страной. А если чиновники плохи, не
помогут и самые лучшие законы»*

(Отто фон Бисмарк)

Актуальность настоящей монографии обусловлена тем, что становление Казахстана как суверенного, независимого государства сопровождается широкомасштабными социальными, политическими и экономическими реформами. Политическая стратегия управления, предложенная Президентом Н.А. Назарбаевым, предусматривает *вхождение Казахстана в число 50 наиболее конкурентоспособных стран мира*. Для достижения этой задачи намечен ряд управленческих приоритетов в различных областях, не только экономики, но и социальной политики, в том числе здравоохранения, образования и культуры. Это соответствует конституционному положению о том, что «Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы» [1]. Актуальность темы данной книги обусловлена этими общими задачами.

Кроме того, актуальность данного исследования обусловлена следующими конкретными обстоятельствами. *Во-первых*, для достижения общих указанных задач по управлению есть все основания, и, разумеется, немало преград. Поэтому в книге делается попытка, чтобы совершенствовать управление, необходимо точно диагностировать его состояние, бескомпромиссно раскрыть недостатки, определить пути приведения системы управления к более высокому, соответствующему новым условиям и требованиям состоянию.

Во-вторых, в настоящей книге конкретно исследуются политические и социальные отношения, которые охватывают образование и

науку, здравоохранение, социальное обеспечение, духовная жизнь и культура. Каждая из этих отраслей представляет специфическую разновидность политической и социальной деятельности, имеет свою особенность регулирования, осуществляющуюся через специальные учреждения и организации, роль которых, как показывает исследование, в переходный период во многом игнорировалась, т.е. отдавалось предпочтение принципу сокращения роли государства, ошибочность которого доказывается в настоящей книге. Сила государства измеряется такими критериями как: развитие демократических институтов, независимых ветвей власти, свободных СМИ, средней продолжительности жизни в стране, качества и доступности образования, здравоохранения, искоренения преступности и коррупции.

В-третьих, спорность или необоснованность некоторых мнений, встречающихся в литературе по тем или иным вопросам управления, обусловила необходимость делать автором критический анализ и аргументировать собственную точку зрения. Например, отсутствуют единообразные ответы на самые, казалось бы, элементарные вопросы: что такое управление, каковы его основные функции, принципы, система и методы, в чем заключается его содержание и т.п. С ростом масштабов производства эта функция все более и более усложняется, значение ее возрастает и, наконец, управление становится невозможным без разработки научных основ управления в новых условиях.

В-четвертых, в условиях выхода из затянувшегося сложного периода социально-политического развития перед государственным управлением встают масштабные и сложные задачи по определению путей эффективного воздействия на весь процесс развития общественных отношений, по поиску новых форм и методов совершенствования организации производства и управления государством. Постепенный переход от авторитарно-бюрократической к рыночной системе хозяйствования испытывает огромные трудности из-за продолжающегося по инерции администрирования. Поэтому необходимо раскрыть *причины отсутствия необходимых научно отработанных мер по перестройке организационных структур государственного управления, и крайне низкого уровня управленческой культуры в целом.*

В-пятых, Казахстану с обретением независимости сразу не удалось приступить на путь научного управления. В переходный период от тоталитарной к демократической политической системе пришлось преодолеть немало трудностей в управлении обществом. Теперь по прошествии уже 18 лет можно сказать, что элементы научного уп-

равления уже присутствуют, правда, в определенной мере используя опыт западных развитых стран. Страны СНГ имеют в своем распоряжении экономическую систему, принципиально отличающуюся от западной. Управлять ею так, как управляется западная экономика, невозможно, что требует тщательного исследования.

В-шестых, в управлении обществом допущено немало недостатков, об исправление которых исследуется в настоящей книге исходя из Послания Президента народу Казахстана. На заре независимого развития Республики Казахстан характер ошибок заключался в том, будто при либеральном развитии государство не должно вмешиваться в экономическую, социальную жизнь общества. («өз күнінде өзін көр»). История доказывает обратное, т.е. главными элементами экономической политики являются: резкое увеличение экономических функций государства, централизация и регламентация экономической жизни; усиленное развитие промышленности, транспорта, внутренней торговли; развитие сельского хозяйства; протекционизм во внешней торговле и создание собственного морского флота; стремление к активному торговому балансу и привлечение драгоценных металлов в страну [2].

В-седьмых, в Казахстане особыми аспектами управления являются межэтнические и межконфессиональные отношения, для совершенствования которых посвящается целых два специального параграфа.

В-восьмых, в соответствии с новыми задачами меняется содержание работы государственных чиновников. Они должны уделять большое внимание перспективным вопросам развития; организации научно-технического прогресса, интенсификации, решению крупных социально-экономических проблем. Сейчас при рыночной экономике, когда проблема экономической эффективности стала столь важной, меняется ориентация руководителя: выявление и оценка реального эффекта от проводимых мероприятий, укрепление хозяйственной системы, совершенствование материального стимулирования — все это требует постепенного внимания управлению социальными вопросами. В связи с этим в книге ставится задача определения уровня профессиональных знаний, овладения всеми достижениями современной науки и практика управления, повышения уровня политического образования, развития личных качеств. Это рассматривается в специальном параграфе: «Психологические аспекты управления социально-политическими отношениями».

В-девятых, основное место в теории социального управления занимает исследование стратегии, которая должна раскрыть реализа-

цию высшей цели общественного развития. Для придания максимально целенаправленного характера управлению политическими и социальными процессами необходимо определить стратегию для функционирования управленческих организаций – хозяйственных, социально-политических, культурно-идеологических и др. Эти стратегии должны определять путь оптимального функционирования и развития подсистем в обществе, обеспечивать гармоничное развитие единого и целостного социального организма. Одним из возможных подходов к решению этой задачи может быть данное исследование.

Ясно, что процесс подготовки тактических решений управления существенным образом отличается от процесса подготовки стратегических решений. Тактические решения принимаются преимущественно на основе информации о функционировании системы и ее компонентов. Полученная автором в ходе исследования информация дает возможность для конкретных практических предложений и рекомендаций. В связи с этим специально исследовались «особенности борьбы с негативными факторами в управлении социально-политической жизни республики».

Вопросами управления политической и социальной отношениями интересуются крупнейшие ученые, специалисты самых различных отраслей знания. Участие представителей различных отраслей знания в разработке научных проблем государственного управления является предпосылкой наиболее успешного развития науки об управлении. Известно, что самые сложные теоретические проблемы решались совместными усилиями специалистами различных научных дисциплин. Совместная работа над одной проблемой представителей разных наук обычно приводит к взаимному обогащению новыми идеями, открывает новые подходы к изучению нерешенных задач.

Следует иметь в виду, что различные аспекты проблем управления с давних времен служили предметом пристального внимания ряда крупнейших мыслителей. Попытки анализа общих проблем управления содержатся в работах Демокрита и Платона, Аристотеля и Лукреция Кара. Эти проблемы рассматривались и в трудах мыслителей Древнего Китая и Индии, в работах, относящихся к периоду распада рабовладельческого общества и раннему феодализму.

Отдельные авторы утверждают о том, что в «советское время практически не было научных исследований по проблемам государственного управления...» /3/. Это, на наш взгляд, не совсем соответствует действительности. На деле научные публикации по научному управле-

нию обществом были предостаточно, часть которых и сегодня не устарели. Другое дело, когда они в практике того времени не были реализованы на должном уровне.

Проблемы управления как самостоятельная область научного знания особенно ярко представлена в зарубежной литературе. Ныне существует огромная литература по управлению, выявились самые разнообразные, подчас противоречивые подходы к решению проблемы. Но, несмотря на все старания, западная политология и социология не смогла найти правильного, подлинно научного решения указанной проблемы. И это далеко не случайно.

В истории становления теории управления разрабатывалось достаточно много самых разнообразных идей и концепций. Одной из первых в конце XIX – начале XX в. была классическая *теория научного управления* (1885-1920) американского инженера и ученого Ф. Тейлора. Его идеи развивали и исследовали также Г. Гант, Ф. и Л. Гилберты. Большой вклад в развитие этого направления внесли Г. Алмонд, Р. Арон, К. Гастон, Б. Гурней, Л. Даймонд, Д. Бэлл, М. Вебер, А. Гидденс, Р. Дарендорф, П. Дракер, М. Марков, Г. Саймон, С. Хантингтон, Г. Эмерсон, А. Файоль и др. /4/.

Исследования теоретических проблем управления советского периода осуществлялись в трудах В.Г. Афанасьева, Д.М. Гвишиани, А.К. Белых, А.А. Годунова, В.С. Основин, А.С. Петрова, Г.Х. Попова, А.А. Тихомирова, В.Г. Шорин и многих других авторов /5/. Большое значение при этом уделяется изучению специфики управления в различных сферах общественной жизни: социальной, экономической, культурной и духовной. Создаются учебные пособия по управлению для специалистов различных отраслей народного хозяйства.

Данные вопросы также рассматривались в трудах российских исследователей: Г.В. Атаманчук, И.А. Богачек, В.Р. Веснина, М.А. Горбуновой, Л.А. Горшковой, В.Д. Граждана, В.М. Климова, В.А. Розановой, П.В. Шематова и других авторов /6/.

В 2003 г. вышли два учебника по «теории управления»: Уколов В.Ф., Масс А.М., Быстряков И.К. Теория управления (Под ред. А.Л. Гапоненко, А.П. Панкрухина. – М., 2003). К сожалению, эти учебники не вполне справляются со своей задачей, поскольку нацелены не на социальное (общественное) управление, а в основном на управление рыночными отношениями, т.е. то, что обычно составляет предмет менеджмента. Большая часть материалы посвящена в них экономическому управлению.

Учебное пособие «Основы теории управления» (Под ред. В.Н.Парахиной, Л.И. Ушвицкого. –М., 2003.) сосредоточено в основном на изложении теории организации, что, очевидно, не вполне соответствует названию науки. Другие разделы – функции управления, способы принятия решения, коммуникационные процессы, лидерство и руководство и др. вносят свой вклад в анализ названных понятий, хотя не всегда достаточно обоснованно и корректно.

Следует отметить, что опубликованная в России многообразная литература по вопросам теории управления в основном написана в последние два-три десятилетия и, естественно, отражает характер, политические и экономические коллизии этого «смутного» для России времени. Работы выполнены не очень качественно, в них используется материал, весьма далекий от реалий управления. Что вполне естественно для науки, которая ищет свой предмет и особенности.

Особо следует выделить значимость концептуальных основ политики управления политическими и социальными отношениями в работах Президента Н.А. Назарбаева: «На пороге XXI века», «Пять лет независимости», «В потоке истории», «Критическое десятилетие», «Эпицентр мира», «Казахстанский путь», «В сердце Евразии», в его ежегодных Посланиях народу Казахстана, начиная с основополагающего «Казахстан – 2030» /7/.

В новых условиях перехода на путь либерализации Казахстана политика управления становится еще более актуальной. В настоящее время вопросы налаживания государственного управления и местного самоуправления стали наиболее актуальными среди всех острых вопросов общественной жизни. Несмотря на то, что они в некоторой степени освещены в трудах М.С. Ашимбаева, Б.Г. Аягана, К.И. Байзаковой, А.Х. Бижанова, Н. Дутбаева, С.А. Дьяченко, Л.Т. Жанузаковой, С.З. Зиманова, Е.К. Ертисбаева, М.Б. Касымбекова, А.К. Котова, М.Тажина, И.Н. Тасмагамбетова, Г.С. Сапаргалиева, К.С. Султанова, И.И. Рогова и др. /8/.

В книге систематизируется и обобщается именно казахстанский опыт управленческих отношений с начала реформирования отечественной экономики и производства до наших дней. Такой подход приобретает особую значимость. Наиболее глубокую разработку этих вопросов осуществили такие казахстанские авторы, как: Р.Б. Абсатаров, Н.А. Абуева, А.Р. Адильбеков, Л.А. Байдельдинов, С.М. Борбасов, К.Н. Бурханов, Ю.О. Булуктаев, А.М. Джунусов, Д.Ю. Елькин, Л.М. Иватова, Р.К. Кадыржанов, А.К. Касымова, Г.О. Насимо-

ва, М.С. Машан, К.Ж. Нугманова, А.Н. Нысанбаев, А.У. Рахимова, Н.В. Романова, Т.С. Садыков, Т.С. Сарсенбаев, Д.А. Сатпаев, К.Л. Сыроежкин, М.Б. Татимов, Т.Умбеталиева и др. /9/.

Защищены ряд диссертации, которые связаны с управлением обществом, например А.Т. Асанова, А.С. Абулкасовой, А.М. Белиспаева, Н.С. Бозова, А.М. Джаманбаева, Г.И. Досмагамбетовой, А.Т.Мухамбедьяровой и др. /10/.

Причиной неэффективной работы по управлению правительства в предыдущие годы является именно отсутствие системного представления о месте и роли государства, главной цели социально-экономического развития страны. К сожалению, работы в этом направлении у нас практически не ведутся или ведутся по отдельным направлениям, которые не выстраиваются в целостную систему.

В новых условиях Казахстана не изучены еще такие негативные явления в сфере управления, как узковедомственный интерес, формализм, элементы бюрократизма. Необходимость того, что внутригосударственная стабильность и консолидация общества являются объектом особого управления. Все это обеспечивается через управление развитием науки, образования и здравоохранения, обеспечением межнационального согласия и социального партнерства, содействие росту благосостояния населения, личной безопасности граждан, их прав и свобод. Мало исследованы особенности психологического климата в среде должностных лиц и методах работы с людьми, а также процессы формирования свойств личности административно-управленческого персонала.

В данной работе сделана попытка решить ряд задач, связанные с проблемами государственного управления:

- определить категориальное содержание понятий «управления», «политического управления», «социального управления» и т.д.;
- определить место и роль управления в системе общественных отношений и социально-политической жизни общества;
- осмыслить опыт управления социальной политики советского периода, рассмотреть ее сильные и слабые стороны, а также выявить причины кризиса;
- исследовать особенности политики управления межэтническими и межконфессиональными отношениями в Казахстане;
- выявить основные принципы социального управления в республике;
- раскрыть причины развала в управлении отраслью здравоохранения;

- исследовать пути и методы по совершенствованию управления развитием духовной культуры, науки и образования в Республике Казахстан;

- проанализировать новую систему президентско-парламентской формы управления в республике;

- обосновать психологические аспекты управления социально-политическими отношениями;

- выявить негативные факторы в управлении социально-политической жизнью в суверенном Казахстане.

В этом суть и содержание данной монографии.

1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

1.1. Сущность и особенности проблем государственного управлении

Человечество не может развиваться, не используя такой инструмент, как управление. В мировой науке управления весьма велик диапазон взглядов и образцов организации деятельности коллективов и предприятий вплоть до государства в целом. Имеются разные методы организации управления при различных подходах к вопросам собственности и разной степени демократизации общества. С исторической точки зрения совсем недавно, всего лишь около ста лет назад, владельцы собственности распоряжались ею единолично и вводили любые формы управления, не считаясь при этом с мнением общества /1/.

Управление – неизбежный компонент любого общества. Однако до сих пор нет его однозначного определения. Невозможно нормально управлять обществом без реализации принципиальных и научных стратегических основ руководства. Сегодня организации управления принимают самые различные формы: концепция «народного капитализма», при которой каждый работник является акционером предприятия и все его члены имеют общие интересы; шведская идея «участия в собственности», когда часть прибыли компании переводится в фонды, подконтрольные профсоюзным организациям; японский метод перевода части акционерного капитала в пенсионный фонд, принадлежащий рабочим и т.д. Таким образом, современная концепция организации управления подразумевает сложную теорию стратегических управленческих решений. Термин «управление», как известно, употребляется чаще всего в значении государственной деятельности, связанной с осуществлением власти, ибо власть и управление еще не разграничивались.

Однако, изобилие литературы по управлению создает представление, будто оно достаточно разработано. Однако при тщательном изучении обнаруживаются сильные расхождения у различных авторов даже в основных посылах. В терминологии многих исследователей заметна постоянная подмена таких понятий, как «управление», «социальное уп-

равление», «социология управления» и т.д. В словарях и справочниках дается далеко неоднозначная интерпретация их содержания.

Прежде чем приступить к рассмотрению проблем научного управления, необходимо определить понятие «управление». К настоящему времени насчитывается несколько десятков различных определений управления, данных представителями ряда наук, в том числе политологами и социологами.

В современной научной литературе понятие управление трактуется широко и вместе с тем неопределенно. Так, Советский энциклопедический словарь определяет понятие управления как элемент, функцию организованных систем различной природы (биологических, социальных, технических), причем такая функция обеспечивает сохранение структуры данной системы, поддерживает режим ее деятельности, реализацию ее программ и целей /2/. Но каждое определение вызывает ряд вопросов.

В западной литературе часто употребляются термины «наука управления», «научные методы решения социальных задач» и т.д. Но на практике вся эта «наука» сводится к использованию отдельных методов и приемов, вырабатываемых конкретными теориями в решении частных и весьма ограниченных по объему и содержанию проблем. Так, в современных работах по социальному управлению в капиталистических странах рассматриваются вопросы о деятельности отдельных сфер производства и общественных отношений, да и то не в целом, а по определенным направлениям: в организации обмена, распределения, контроля, обеспечения занятости населения и т.д. Управление социальным развитием в целом западные теоретики менеджмента, как правило, не рассматривают, отдавая эти вопросы на откуп проповедникам различных философских и социологических доктрин, весьма далеких от научного анализа и оценки конкретных проблем социального управления.

Государственные органы наделяются полномочиями по применению власти в пределах своей компетенции, а не в смысле обладания отдельными «частями» государственной власти. Недостаточность их полномочий ведет к сбоям в работе госоргана, чрезмерные полномочия приводят к злоупотреблениям служебным положением /3/. К.Маркс, считал, что «отдельный скрипач сам управляет собой, оркестр нуждается в дирижере» /4/, ибо вне отношений управления и вне деятельности по управлению невозможно предположить какой-либо гармонично развивающую социальную жизнь.

Управление выступает как важнейшая область действия субъективного фактора. Поэтому научная постановка управления требует правильного понимания вопроса об условиях и границах эффективного воздействия субъективного фактора на развитие объективных условий. Однако объективными условиями определяется, в конечном счете, и развитие субъективного фактора, необходимого для решения исторических задач, так как последний складывается как отражение потребностей развития общества, класса и т.д. Субъективный фактор обладает относительной самостоятельностью, и поэтому может быть несоответствие между развитием объективных условий и субъективной стороны. Отсюда задача – постоянно приводить субъективный фактор в соответствие с изменяющимися объективными условиями.

Субъективный фактор включает: 1) осознание людьми своих общественных, классовых и тому подобных интересов (притом не только ближайших, но и коренных) и вытекающих из них задач и целей. Это находит свое выражение в идеологическом и психологическом сознании ориентирует деятельность людей в определенном направлении, побуждает стремиться к намеченным целям, бороться за их осуществление; 2) реализация интересов людей никогда не может быть достигнута разрозненными, т.е. индивидуальными действиями, она предполагает их сплоченность, единство действий и т.д.

М. Вебер, оценивая значение бюрократического управления в обществе, решительно настаивал на том, что само по себе оно было безразлично к политическим и иным целям. Однако, на наш взгляд, концепция бюрократии Вебера не отражает многих сторон механизма управления [5].

Технократический взгляд на управление в современном капиталистическом обществе разделяется многими учеными Запада (Д. Белл, П. Дракер, Р. Арон и др.). Взгляд этот отражает вполне реальный факт возрастания роли управления в современном обществе. Управление включает руководство, т.е. нечто такое, что призвано объединить, интегрировать все стороны и участки управления в единое целое. Главная задача управления – объединять, интегрировать, синтезировать все части управления в единое целое, функция руководства. В этой связи Г.Х. Попов, на наш взгляд, удачно отмечает, что еще Аристотель писал о том, что рука, отделенная от тела, – уже не рука. Гегель писал, комментируя эту идею, что части бывают только у трупа, а организм, целое имеет особое качество – он живет. Совре-

менная теория систем углубила идею о том, что целое имеет законы, которых не было у составляющих это целое частей [6].

В истории было немало образцов идеального управления государством, которые в современном мире забыты или сознательно игнорировались. Теперь задача заключается в том, чтобы изучить лучший исторический опыт по социально-политическому управлению обществом и по возможности творчески его использовать. Суй Вен Ти, Чингисхан, Наполеон, Петр I, Мэн-цзы, Конфуций, Шихуанди демонстрируют такой опыт.

Введение Суй Вен Ти экзаменов гражданской службы имело весьма продолжительный эффект. По всем этим причинам – даже принимая в расчет, что в целом Европа сыграла более важную роль в мировой истории, чем Китай. Принцип, по которому губернаторы провинций не могли служить в той провинции, в которой родились. Одной из наиболее важных реформ Суй Вен Ти было установление системы выборов правительственных чиновников посредством экзамена. В течение многих веков эта система обеспечивала очень умелый китайский корпус администраторов высокоталантливыми людьми – со всей страны и из всех социальных классов – для правительственной службы [7].

Конфуций полагал, что управление подданными должно осуществляться, главным образом, при помощи морального примера благородного правителя; однако философы-законники считали, что большинство людей не настолько благородны, чтобы ими правили подобным образом, и что ими нужно управлять при помощи строгого кодекса законов, которые необходимо неукоснительно и беспристрастно исполнять.

Однако Шихуанди не довольствовался только политическим и военным единством Китая, он добивался, чтобы страна превратилась в единый торговый организм. Он установил единую систему мер и весов по всей стране, стандартизировал монетную систему, различные инструменты, длину осей повозок и осуществлял контроль над строительством дорог и каналов. Он также установил единую систему законов во всем Китае и упорядочил письменные языки. Самый известный акт императора связан с декретом 213 года до н.э., когда он приказал сжечь все книги в Китае. Работы, относящиеся к другим философским школам, включая доктрины Конфуция, подлежали уничтожению. Этот драконовский декрет являлся первым примером массовой цензуры за всю историю. Император Шихуанди объединил раз-

личные местные стены, уже существующие на северной границе Китая, в единую гигантскую стену – Великую китайскую стену /8/.

По нашему мнению, утверждение о том, что управление осуществляется в соответствии с объективными законами слишком абстрактно. Использование этих законов, - всего лишь правильная постановка вопроса о сущности управления. И.Б. Новиков отмечает, что «управление может быть определено как упорядочение системы, т.е. приведение ее в соответствие с определенной закономерностью, действующей в данной среде» /9/. В.Г. Афанасьев усматривает задачи управления в приведении управляющей системы в соответствие с присущими ей закономерностями и выявленными тенденциями /10/. А.К. Белых пишет: «Использование объективных законов и есть сущность управления естественными и общественными процессами» /11/.

Как пишет В.П. Тугаринов: «Люди сознательно или бессознательно участвуют в осуществлении законов общества, и без этого участия закон не может осуществиться, проявиться» /12/. П.Н. Лебедев считает надуманным мнение, будто действие объективных законов составляет особый уровень управления. «С этим мнением нельзя согласиться, - пишет он, - не только потому, что оно искусственно затрудняет выявление механизма социального управления как особого объекта познания, оно представляется вообще ошибочным, так как объективные законы никакого участия в управлении не принимают; они представляют собой устойчивые, необходимые связи и отношения общественной жизни, общие или специфические «регулярности» протекания социальных процессов; напротив, само управление, поскольку оно с необходимостью опосредует функционирование и развитие общества, проявляется в объективных законах. Можно сказать, что управленческая деятельность резюмируется в «действии» объективных законов, понимаемом как осуществление устойчивых тенденций или «регулярностей». В литературе это положение иногда формулируется как использование объективных законов, хотя термин «использование» не вполне точно фиксирует его смысл» /13/. По утверждению В.И. Ленина, политическое управление по существу «есть наука и искусство» /14/.

Наука управления формирует главные требования к подготовке, принятию и реализации управленческих решений; она концентрирует наиболее общие и обязательные для всякого управленческого акта принципы и условия независимо от того, в какой сфере этот акт осуществляется. Но чтобы сформулировать эти общие положения, на-

ука управления должна, в первую очередь, опираться на практику, изучать, прежде всего, тот передовой опыт, в котором искусство, или мастерство управления приобретает наиболее зримые и яркие черты. В этом смысле можно сказать, что в развитии науки управления активное участие принимают не только ученые, но и все руководители, что в нее вносят важный вклад не только руководители, но и все трудящиеся.

Таким образом, существует много концепций государственного управления, имеющих общий и частный характер. К их числу относятся: 1) либеральные и демократические; 2) авторитарные; 3) тоталитарная социалистическая (марксистско-ленинская); 4) государственно-религиозная.

Либеральные и демократические концепции управления представлены огромным количеством различных школ, в том числе школ, связанных с идеями «государства-зла» и «государства-добра», «государства – ночного сторожа» и государства – всеобщего регулятора, отстаивающих приоритет экономических или политических методов управления, государства – всеобщего благоденствия и государства – всеобщего благоденствия и государства, создающего лишь благоприятные условия для деятельности индивида, концепциями «рациональной бюрократии», технократии и др. При всех своих различиях (в либеральных концепциях акцент делается на индивидуальных свободах, в демократических - на власти народа) и те, и другие опираются на общие постулаты государственного управления - общечеловеческие ценности, принципы демократии, политического и идеологического плюрализма, разделения власти, господства права, признание местного самоуправления и т.д. Они отвергают тоталитаризм и авторитаризм, утверждают подконтрольность чиновника населению, ставят его на службу общим (а не классовым) интересам.

Авторитарные и тоталитарные концепции основываются на антидемократических подходах, на идеях личной власти, сильной руки и т.д. Крайним выражением таких идей служат взгляды о вождизме и роли фюрера нации, являющегося беспрекословным повелителем, элитарные концепции. Подобные идеи были характерны для фашистских Италии, Германии и Испании при Франко (до середины 70-х гг.), в Португалии при Салазаре (до 80-х гг.). До 90-х гг. расистская концепция правления белого меньшинства (1/6 части населения) и соответствующая практика существовали в ЮАР, получив название режима апартеиде. Коренное население было лишено гражданских

прав, не участвовало в выборах в «белый парламент» и в государственном управлении.

Попытки применить на практике постулаты марксизма-ленинизма по вопросу о государстве (о диктатуре буржуазии, о необходимости диктатуры пролетариата, отрицание разделения властей и др.) породили социалистический тоталитаризм, безраздельное всевластие номенклатуры правящей (коммунистической) партии, превратили человека в «винтик» партийно-государственной машины. Последующие уточнения некоторых вопросов (отказ от тезиса о диктатуре пролетариата, провозглашение общенародного государства и др.) мало изменили ситуацию. В некоторых странах тоталитарного социализма (Вьетнам, Лаос, Куба, Китай, КНДР) экономические подходы были во многом пересмотрены, но политическая система и принципы государственного управления остались прежними /15/.

Государство - это универсальное политическое сообщество и одновременно политическая организация, обладающая особой (суверенной, государственной) властью и специализированным аппаратом регулятивного воздействия на общество (в том числе путем легализованного принуждения), выражающая, прежде всего волю доминирующего социального слоя и выполняющая общие для общества задачи. Эта организация строится на основе разделения населения по административно-территориальным и иным единицам (субъекты федерации, автономия и др.), использования институтов права.

Можно, по-видимому, говорить только о тенденции в работе каждого конкретного руководителя или к демократическому, или к автократическому стилю отношений с подчиненными. Однако следует подчеркнуть относительность обеих характеристик, которая становится очевидной при попытке приложить их к любому конкретному руководителю. В реальной жизни отсутствуют «чистые» типы автократических или демократических руководителей. На практике все руководители вынуждены быть и демократами, и автократами в зависимости не только от собственных личных качеств, но и качеств людей, с которыми приходится работать.

Политическая власть реализуется путем деятельности «заинтересованных групп», групп давления и т.д. в освобожденных районах на вооруженные отряды. Государственная власть формализована, она реализуется специализированным государственным аппаратом (парламент, правительство, суды и др.). Во-первых, как уже говорилось, всякая государственная власть имеет политический ха-

ракти, но не всякая политическая власть является государственной. Во-вторых, политическая власть - это имманентная принадлежность народа, определенного класса, социального слоя, «номенклатуры» (в зависимости от условий). Государственная власть - принадлежность государства, от его имени ее осуществляют государственные органы и государственные служащие (должностные лица).

К числу общих функций управления относятся: а) поиск и анализ информации, б) прогнозирование, в) планирование, г) моделирование, д) регулирование /16/. К функциям управления относятся, например, такие, как функции управления народным хозяйством, управления производством, управления социально-культурной деятельностью и т.п.

В.Г. Афанасьев полагает, что управленческий цикл подразделяется на следующие стадии: выработка и принятие решения, организация, регулирование, корректирование, учет и контроль /17/. Совокупность действий, направленных на обеспечение состояния упорядоченности управляемой и управляющей систем, называется регулированием. Основными задачами функции регулирования являются: а) вскрытие недостатков в управляющей и управляемой системах; б) принятие мер к устранению этих недостатков. Методы регулирования бывают разные: экономические, статистические, организационные, правовые и др. К принципам обеспечения эффективности управленческой деятельности относятся: а) объективность управления; б) комплексность управления; в) конкретность управления; г) принцип обратной связи; д) определенность работы, выполняемой каждым работником, и персональная ответственность каждого работника за порученную ему работу.

Каковы эти требования?

Во-первых, *решение должно быть компетентным*. Это означает, что оно должно основываться на достаточной информации, дающей основание для квалифицированного определения в соответствии с объективными потребностями целей, задач, средств и способов решения этих задач. Компетентность решения выражает степень знания субъектом управления явления, на которое он собирается воздействовать. Управленческое решение только в том случае может быть компетентным, если оно правильно отражает назревшие потребности. С другой стороны, оно будет компетентным лишь тогда, когда из всех задач, которые могут возникнуть в процессе осуществления поставленной цели, выбраны самые насущные, самые важные. Наконец, решение будет компетентным, если из всех воз-

можных средств, приемов и способов выполнения этих задач выбраны самые выгодные, целесообразные.

Во-вторых, *управленческое решение должно быть полномочным*. Иначе говоря, оно должно быть принято именно тем органом, организацией или должностным лицом, которому предоставлено право принимать подобного рода решения.

В-третьих, *решение должно быть строго согласованным*. Это означает, что оно не должно противоречить ранее принятым решениям, если, конечно, оно не отменяет их. Должна быть обеспечена согласованность между различными частями управленческого решения и предусматриваемыми им мерами. Оно должно быть согласовано и с решениями, принятыми другими субъектами управления, иначе может возникнуть дезорганизованность и беспорядок в отношении между людьми.

В-четвертых, *решение должно быть своевременным*. То есть оно должно приниматься с учетом состояния и развития, как субъекта, так и объекта управления, с учетом конкретных условий и бюджета времени для выполнения поставленных задач /18/.

Управление возникает на базе разделенного труда и направлено на объединение людей, выполняющих отдельные операции. Управление по происхождению имеет негосударственный характер, ибо оно возникает до государства, до исполнительной власти и часто осуществляется независимо от нее. То, что оно организуется и в органах исполнительной власти, не меняет природы этого феномена. Оно возникает и занимает свое самостоятельное место в институтах гражданского общества, президентских структурах, органах законодательной, исполнительной и судебной властей. При этом управление неотделимо от труда, его породившего, и находится с ним в отношениях взаимосвязи, взаимозависимости. Организационно они образуют систему управления.

Сотрудники Группы по изучению сложных систем Венского медицинского университета нашли эмпирическое подтверждение одному из полушуточных «законов Паркинсона». Эффективность руководящих организаций резко падает, если в их состав входит более 20 членов. В пятидесятых годах двадцатого века историк и сатирик Сирил Норткот Паркинсон сформулировал в своих книгах и статьях ряд эмпирических наблюдений об организации труда и государственного управления, известных как «законы Паркинсона». Самым знаменитым из них является утверждение: «любая работа занимает все отпущенное на неё время». Паркинсон также заметил, что при

увеличении числа членов любого комитета (в первую очередь – кабинета министров) падает эффективность его работы. Когда число членов переваливает за 20, ухудшается способность комитета принимать решения. Этот рубеж (лежащий где-то между 19 и 22) Паркинсон назвал коэффициентом бесполезности.

Петер Клибек и его коллеги из группы по изучению сложных систем решили проверить вывод Паркинсона на большом массиве эмпирических данных. Для этого они проанализировали данные о действующих (на сентябрь 2007 года) правительствах 197 стран, а также данные о состоянии управляемых ими стран. Для оценки состояния использовались четыре показателя: индекс развития человеческого потенциала (определяется ООН, складывается из ВВП, ожидаемой продолжительности жизни, уровня грамотности и образованности); политическая стабильность (как и последующие, определяется Всемирным банком); демократичность режима и подотчетность власти народу (право голоса, прозрачность работы правительства); эффективность правительства (качество формулировок стратегий и их исполнения).

Оказалось, что с увеличением количества членов кабинета министров в общем и целом наблюдается уменьшение всех этих показателей, причем значение, лежащее ниже среднего, достигается после того, как в кабинете оказывается более 20 членов. По мнению авторов, статистическая значимость их результатов на порядок выше той значимости, которая обычно признается удовлетворительной в социальных исследованиях. Исследователи также проверили зависимость тех же показателей от других параметров: размера страны или количества населения, однако значимых корреляций не обнаружили. Тем не менее некоторые страны, например, Австралия, Новая Зеландия и Канада, не подчинились общему правилу и показали высокие результаты, хотя первые два государства имеют в кабинете по 27 членов кабинета, а в третьем – 32. Клибек и его коллеги также разработали математическую модель, описывающую процесс поиска консенсуса в комитете и показывающую, что вероятность не прийти к консенсусу повышается с ростом кабинета. Критической точкой является именно “коэффициент бесполезности” – после него вероятность диссенсуса начинает расти в два раза медленнее: достигнут некоторый порог неэффективности, после которого добавление новых членов уже меньше влияет на и без того неэффективную работу кабинета /19/.

Исполнительная власть создается не для себя самой, своего внутреннего дела, но для служения этому обществу. Роль испол-

нительной власти, таким образом, видится не в управлении общественным саморазвитием, а в создании для этого условий с применением при необходимости властных мер государственного принуждения, правозащитных мер и т.д.

Подводя итог сказанному, подчеркнем, что управление и исполнительная власть – явления разного плана. Если правление возникает до и независимо от государства, то исполнительная власть – в результате развития государства. К. Маркс в деятельности капиталистического государства в целом и отдельного капиталиста выделял два момента – управленческий и эксплуататорский. Функция управления, говорил он, вытекает из природы всякого общества. Это -- «выполнение общих дел», «организация трудового взаимодействия работников». Функция эксплуатации появляется из «противоположности между правительством и народными массами», между трудом и капиталом /20/. Выполнение этой последней функции требует применения власти.

Современная западная наука управления подразделяется на многочисленные школы и течения: «классическая школа», «теория человеческих отношений», «эмпирическая школа», «школа социальных систем», «новая школа науки управления» и т.п. Представители этих школ и течений заимствуют друг у друга некоторые положения и принципы. Но, стремясь лучше приспособить свои теоретические концепции к целям удовлетворения нужд капиталистических монополий и завуалировать эксплуататорскую сущность капиталистического управления, они критикуют те или иные недостатки других школ /21/. Но между различными кругами монополистической буржуазии идет острая конкурентная борьба, в ходе которой более сильные пожирают слабых. Поэтому второй задачей, которая стоит перед буржуазной наукой управления, является обеспечение роста прибылей капиталистических монополий, создание условий для того, чтобы те или иные монополии могли устоять в конкурентной борьбе.

Руководители авторитарного типа требуют монопольной власти, единолично определяют и формулируют цели группы и способы их достижения: связи между членами группы сведены к минимуму и проходят через руководителя или под его контролем. Авторитарный тип пытается руководить административными методами: его главное оружие – «железная требовательность», угроза наказания, чувство страха. Не все руководители этого типа, как утверждают буржуазные социологи, грубые, импульсивные люди: их роднит холод-

ность, властность, стремление сосредоточить в своих руках все рычаги власти. *Руководители демократического типа* тактичны, уважительны, объективны в общении с членами группы, они инициируют максимальное участие каждого в деятельности группы, не концентрируют ответственность, а стараются распределить ее среди всех членов группы, создают атмосферу сотрудничества. *Руководители «анархического» типа* характеризуются тем, что избегают конфликтов с людьми и уstraняются от разбора конфликтных дел, передоверяют свои функции заместителям и другим людям, не вмешиваются в ход работы группы /22/.

Требует более адекватного решения и проблема взаимосвязи личностных свойств руководителя и стиля его руководства. Характеристика личности руководителя, которая оказывает существенное влияние на взаимодействие руководителя с подчиненными и находит свое отражение в стиле его руководства. Ясно, что ни «авторитарный», ни «демократический» стиль не могут быть прямо рекомендованы как действенное средство повышения производительности труда. Способы поведения, эффективные в одной ситуации, не обязательно эффективны в другой. Личностные свойства руководителя накладывают заметный отпечаток на процесс управленческого труда.

В обществе существует огромное количество общественных отношений между людьми, связанных с проявлением воли, но это еще не дает достаточных оснований, чтобы называть их отношениями власти. Власть как волевые отношения предполагает доминирование, господство властной воли. Это еще не все для социального управления в целом. Среди множества разновидностей социального управления власть должна выступать в качестве субординации, доминирования.

Таким образом, управление более шире, чем власть. Управленческие акты не всегда имеют императивное значение, тогда как действие власти закрепляет господство воли власти.

Управление предполагает процесс обмена информацией между людьми, к которому в ряде случаев неприменимо понятие доминирование, господство воли, присущее власти как таковой. Этот момент Н.М. Кейзеров образно объясняет так: «Ежедневно человек воспринимает огромное количество информации, управляющей его деятельностью, например, неблагоприятный прогноз погоды побуждает рыболовецкие суда укрыться в бухте, дорожный знак о неисправности пути детерминирует решение пешехода обойти опасное место, торговая реклама оставляет для человека возможность факультативного

выбора. Подобная информация не содержит в себе обязанности подчинения и доминирования» /23/. Такого же мнения придерживается М. Дюверже, когда под отношением власти подразумевается отношение неравенства, при котором один или несколько людей господствуют над другими и подчиняют их более или менее своей воле /24/. Однако отношения власти и управления не изолированы друг от друга, а диалектически перекрещиваются, взаимопронизаывают. Можно выделить следующие функции управления: во-первых, установление согласованности между индивидуальными работами; во-вторых, выполнение общих функций, вытекающих из жизнедеятельности производственного организма как целостной системы.

В системе наук об управлении можно выделить общетеоретические науки (общая теория социального управления, теория государственного управления), отраслевые и управленческие науки (наука управления промышленностью, торговлей, внутренними делами и другие), межотраслевые (теория прогнозирования, теория планирования, теория исследования операции, теория принятия решений, научная организация труда и другие), специальные (психология управления, этика управления и другие), прикладные (психометрия, деловодство, техника конторского труда и др.). Конечно, грани здесь подвижны и относительны, но с известными коррективами подобная классификация может быть применена к частным управленческим наукам.

Администраторы, пытающиеся управлять без знания теории, полагаются на удачу, интуицию или на свой прошлый опыт; овладев организационным знанием, они получают гораздо лучшую возможность разработать практически применимое обоснованное решение какой-либо управленческой проблемы. Однако одно только знание принципов или теории не обеспечивает успешной практики, поскольку необходимо уметь их применять, так как нет такой науки, в которой известно все и выяснены все взаимосвязи, наука не может стать универсальным инструментом. «Одной из наиболее распространенных ошибок при применении теории является игнорирование необходимости идти на компромисс с целью полностью достичь желаемого результата. Конструктор самолетов должен найти компромисс между весом и мощностью, с одной стороны, и стоимостью – с другой. Управляющие могут в разумных пределах назначать над сотрудниками нескольких начальников – нарушая принцип единоначалия, - если они убеждены, что это будет способствовать улучшению общих результатов. Однако, пренебрегая принципами и прочи-

ми элементами науки, следует учитывать, во что это обойдется, и сопоставить с конечным результатом. Умение идти на компромисс с минимумом нежелательных последствий – вот в чем сущность искусства» - пишут Г. Кунц, С. О’доннел /25/.

Одной из главных причин плохого управления является предоставление полномочий без соответствующей ответственности. Делегирование полномочий еще не означает делегирования ответственности; тот, кто делегирует, по-прежнему несет ответственность за правильное осуществление полномочий их подчиненными. Любые другие отношения неизбежно ведут к организационной анархии. Кроме того, все, кому делегируются полномочия, должны быть согласны нести ответственность за свои действия.

Кадры управления должны не только учиться, но и учиться: обобщать ценные идеи, систематизировать опыт. Без такого *привлечения опыта руководителей и их личной* активности невозможна ни подлинная система их подготовки, ни сама теория управления. Субъект управления общественными процессами в литературе анализируется в двух измерениях: «по вертикали» и «по горизонтали». Так, В.Г. Афанасьев, рассматривая управляющую систему в вертикальном (отраслевом) разрезе, выделяет в ней субъекты управления (в соответствии со спецификой их объектов) различными «сферами» и «отраслями». К числу таких «сфер» он относит экономическую, социально-политическую, духовную и семейно-бытовую. В свою очередь, *экономическая сфера* подразделяется далее на такие отрасли, как промышленность, сельское хозяйство, строительство, транспорт и т.д.; *социально-политическая* – на общество в целом, классы, социальные группы и коллективы. В качестве особых субъектов управления этими сферами и отраслями выступают специализированные органы управления (министерства, комитеты и т.п.). При горизонтальном (территориальном) членении опять же выделяются особые субъекты в соответствии с такими объектами, как государство в целом и области и т.д. /26/.

В целом субъект управления воздействует на объект на трех уровнях: индивидуальном, в рамках организаций и в плане социальных процессов. Индивидуальный уровень воздействия опирается на ценностную ориентацию личности. Ценностная ориентация как регулятор поведения представляет собой фиксированную в психике индивида социально обусловленную общую направленность на цели и средства деятельности. В этом своем качестве ценностные ориентации выступают в роли приводных ремней от социальной системы

как целого к каждому конкретному индивиду и таким образом участвуют в регуляции его поведения.

Высокий уровень развития технологии управления зависит от ряда факторов. Среди них: уровень концентрации, дифференциаций и диверсификации производства. К тому же в настоящее время компьютеризация преобразила работу менеджеров низшего и среднего уровня. А высшие же уровни управления в основном решаются задачи, которые в силу различных причин пока еще не поддаются формализации, а главным образом – противоречивостью, конфликтностью интересов в обществе.

Эмпирическое познание непосредственно вырастает из текущих потребностей практики управления и его результат – эмпирические данные – используется и проверяется в управленческой практике. Оно отличается от эмпирического познания, которое хотя и идеально по своей природе, но отражает действительность на уровне явлений, повседневных процессов решения текущих задач, в то время как главная цель теоретического познания – выявление общих тенденций и коренных задач общественного процесса. Эмпирическое знание, получаемое в процессе практики, воплощается в управленческие решения, документы, отчеты, протоколы и другие материалы, которые, в свою очередь, выступают источником эмпирического познания для органов управления.

Искусство управления формируется на основе эмпирического познания различных сторон общественной деятельности, жизненного опыта руководителей и специалистов, занятых социальным управлением. Однако этим искусство управления не ограничивается. В его формировании активная роль принадлежит теории управления, которая даст знание о закономерностях, методах и средствах управленческой деятельности. «Для научного управления, - отмечает П.Н. Лебедев, - крайне важно не только располагать глубокими теоретическими знаниями, но и вести систематические эмпирические исследования реальных фактов общественной жизни и их взаимодействия в конкретных условиях времени и места, выявлять и анализировать проблемные ситуации и пути их разрешения, наконец, вести всесторонний учет фактов, характеризующих состояние экономических и социальных процессов. Причем такого рода аналитическая деятельность должна не только осуществляться специальными научными учреждениями или исследовательскими группами, но и органически входить в самую практику работы органов управления как ее обязательная составная часть» /27/.

Управление, как было сказано выше, является не только наукой, но и искусством. Роль интуиции в принятии управленческих решений особенно велика и ответственна, тем более что эти решения обычно принимаются при остром дефиците времени и обычно отмене не подлежат. Каждый специалист в области управления обязан владеть теорией, практикой и искусством управления, уметь четко определять цели своей деятельности, определять стратегию и тактику, необходимые для их достижения, принимать управленческие решения и нести персональную ответственность за них.

Управление выступает одной из форм сознательной целесообразной деятельности, осуществляемой социальными институтами, государствами, партиями, общественными организациями. В современных условиях существуют теории управления, а именно системного, поведенческого и ситуационного подходов.

С позиций *системного подхода* социальная организация рассматривается как взаимодействие подсистем: технической, управленческой, человеческой. *Поведенческий подход* рекомендует использовать методы социальной психологии, преследует цель создания благоприятного социального климата в малых группах и на предприятии в целом. При этом теоретической предпосылкой поведенческих моделей выступают идеи бихевиоризма, который обосновывает тезис о том, что поведение определяется внешним стимулом. Это ориентировано на человеческий фактор и предусматривает возрождение концепции «человеческих отношений» с ее рекомендациями решения по таким второстепенным вопросам, как составление графика отпусков, присвоение разряда и т.п. *Ситуационный подход* заключается в том, чтобы выбрать наиболее эффективную модель организации на основе анализа конкретных ситуаций и обстоятельств.

В науку и практику вошли термины «управление производством», «управление политическими и идеологическими отношениями», «управления наукой, культурой, демографическими процессами» и т.д.

Обычно под управлением чаще всего понимают воздействие, которое имеет целевое назначение и при котором объект поддается регулированию со стороны людей. Государственное управление представляет собой одна из сторон вопросов управления в обществе. Наибольший управленческий потенциал сосредоточен у государства, являющегося компонентом политической системы, а реальные импульсы организационного воздействия идут от структур исполнительной власти государства. Государство, желая обеспечить ускоренное раз-

витие какой-либо отрасли экономики, устанавливает преференции (предпочтения) для нее (снижение налогов, ограничение доступа импортных товаров данного рода и т.д.). В сфере духовной жизни общества оно может запретить пропаганду человеконенавистнических идей, «разжигание социальной, расовой, национальной розни» (Конституции РК). Государство регулирует и некоторые личные отношения людей, если они приобретают общественное значение (например, воспитание детей, помощь родителей детям и детей - родителям). Соответствующие нормы содержатся в Конституции РК, во многих актах государственного влечения – законах (например, в Кодексе о браке и семье), актах исполнительной власти (президента, правительства и др.), некоторых судебных органов (решениях конституционных судов, судебных прецедентах), других органов государства.

Узловыми задачами экономического управления, по мнению Г.Х. Попова, выступают: неуклонное повышение благосостояния народа; поступательный рост экономики сегодня и создание условий для такого роста в будущем; укрепление обороноспособности государства /28/.

Повышение качества управления, как целеустремленной, организующей деятельности, заслуживает особого внимания: совершенствование системы, структуры, форм и методов управления. Это, в свою очередь, требует разработки общей методологической концепции и теории управления. На основе подобной идеологии в свое время государство установило крепостное право (отменив право свободного ухода и переселения), за нарушение которого предусматривались самые суровые меры наказания; оно уничтожило городские вольности для беглых (переселившийся в город освобождался от крепостной зависимости), вольности государственных окраин и других мест, куда переселялись крестьяне. Если в условиях феодализма политическое государство и гражданское общество совпадали, то буржуазия была (и остается) против политического воздействия на экономику. И не только потому, что не хотела, чтобы государство вмешивалось в ее внутренние дела и каким-то образом ограничивало получение прибылей. Главное в другом – буржуазия боялась усиления государства, что послужило бы основанием обретения им независимости от имущего класса. Она понимала, - что потерять хотя бы часть собственности – значит потерять и часть власти. В той мере, в какой сокращалась доля ее собственности, уменьшалась сила ее власти. Вот почему после распада СССР социальные силы в нашей стране так упорно требовали разгосударствления собственности.

Видимо, их беспокоили конкурентоспособность государства по объему собственности, а значит, и власти.

В 1930-х гг. сформировалась *теория человеческих отношений* (1930-1950), активную роль в разработке которой играли М. Фоллет, Э. Мэйо, Ф. Ротлисбергер, У. Френч, Ч. Белл, А. Маслоу. Движение за человеческие отношения возникло ввиду неспособности классической школы полностью осознать человеческий фактор как основной элемент эффективности организаций. Поскольку оно возникло как реакция на недостатки классического подхода, школу человеческих отношений иногда называют неоклассической.

В конечном счете, школа человеческих отношений так и не дала решения проблемы учета человеческого фактора, началось развитие *школы поведенческих наук*, ставившей своей целью на практике повысить эффективность деятельности организации за счет эффективного использования человеческого фактора. Главный постулат этой школы состоял в том, что правильное применение науки о поведении при непосредственном руководстве людьми всегда будет способствовать повышению эффективности работы, как отдельного работника, так и организации в целом. Среди наиболее крупных представителей школы поведенческих наук, разрабатывавших эти идеи в более поздний период, можно назвать К. Арджириса, Р. Лайкерта, Д. Мак-Грегора, Ф. Херцберга и др. /29/.

Критика неолиберализма давно идет по всему миру, на Западе в том числе. Известный американский исследователь Элвин Тоффлер пишет: «До начала 70-х годов корпорации функционировали в сравнительно стабильной сфере. «Прирост» был ключевым словом. Доллар был королем. Экономисты настолько доверяли собственным возможностям контроля экономического механизма, что небрежно говорили: он «просто и легко настраивается». Сейчас эта фраза вызывает только насмешливую ухмылку. Бывший министр финансов США Майкл Блументаль говорит, что «экономисты близки к банкротству в понимании сложившейся ситуации как до, так и после свершившегося факта». Стоя на груде осколков крушения экономической теории, генераторы идей в корпорациях проявляют все большую и большую неуверенность» /30/. Враждебность к старому государству слишком часто приводила к фатальному игнорированию эффективных и действенных форм государственного управления и регулирования в начале 90-х гг. некоторые наблюдатели назвали это явление «государственным дезертирством». Другие с явной

иронией указывали на факт, что крах коммунизма привел к «усыханию государства», поскольку многие правительства-правопреемники, видимо, были не способны управлять эффективно, справедливо или на основе легитимности.

Основные идеи и разработки Тейлора и Файоля способствовали повышению научного уровня управления частным бизнесом, но почти не сказались на развитии теории административной деятельности вообще. Поэтому основоположником общей теории бюрократии, применимой к любым административным органам, следует считать Макса Вебера, который уже наблюдал механизм управления в развитом капиталистическом обществе, где управление стало специальной областью деятельности, опиравшейся на научные достижения.

Школу «механической теории» управления или же «тейлоризм» (по имени ее создателя) чаще именуют школой «научного управления», поскольку именно она ознаменовала внедрение научных методов в практику управления организациями. До этого были авторы, которые были менеджерами в бизнесе и промышленности, а также преподаватели школ бизнеса в американских университетах, находившиеся под определенным влиянием европейских авторов, в частности А. Файоля. Большинство этих принципов, например рекомендации «планировать работы заранее», кажутся очень простыми с позиций современных требований. В них практически отсутствует влияние социологии, поскольку социологи в то время не интересовались изучением организаций вообще и исследованием деловых фирм в частности. Социология еще не начала проникать в школы бизнеса. В действительности в изучении организационного поведения в тот период было мало какой-либо науки. Это было время эмпирических знаний. Принципы управления носили ярко выраженный прагматический характер.

Выход в свет в 1911 г. книги Ф. Тейлора «Научное управление» оказал решающее влияние на управление. Основной подход Тейлора к исследованию организации был чрезвычайно механистическим и атомистическим: он скрупулезно анализировал каждый вид работы во всех его деталях. Например, Тейлор наблюдал за работой и осуществлял хронометраж каждого движения рабочего. Хронометраж каждой операции, необходимой для выполнения задания, проводился несколько раз. Затем Тейлор так же скрупулезно анализировал возможности рабочего как «человеческой машины», стремясь согласовывать возможности рабочего с требованиями, предъявляе-

мыми к нему порученным заданием. Основная посылка школы «научного управления» заключалась в том, что для изучения трудовых операций (движений) лучше всего разбить целое на основные составные части (элементы) и затем их объединить в единую систему. Эта концепция в последующем была подвергнута критике представителями школы «человеческих отношений» /31/.

Таким образом, человек, по существу, рассматривался как придаток производства. Вот почему отрицательно реагировали на бесчеловечность системы Тейлора. Люди не хотели, чтобы их низводили до уровня эффективно функционирующих машин и механизмов.

В своей книге «Принципы научного управления» Тейлор хотел показать, что фундаментальные принципы научного управления применимы ко всем видам человеческой деятельности, начиная с простейших действий отдельной личности и кончая работой громадных корпораций, требующих наиболее совершенных методов координации. Основная цель научного управления состояла в замене эмпирических методов решения проблем управления предприятием научными методами. В этих работах ясно показано, что «прогресс техники и науки означает в капиталистическом обществе прогресс в искусстве выжимать пот». В то же время В.И. Ленин указывает: «... На очередь надо поставить... применение многого, что есть научно-го и прогрессивного в системе Тейлора» /32/.

Работы Тейлора «Основы научного управления предприятием», «Управление фабрикой» и другие положили начало целому потоку литературы по вопросам научной организации управления. Стали создаваться многочисленные организации, ставившие своей целью разработку, популяризацию и внедрение в практику научных методов руководства производством.

Основная идея Тейлора заключалась в необходимости осуществить научный подход к проблемам управления. В одной из своих работ Тейлор писал: «На администрацию до сих пор не смотрят как на искусство, обладающее законами, столь же точными, столь же ясно определенными, как, например, основные положения инженерии, и требующими тщательного изучения и обсуждения». Современником и последователем Тейлора был американский инженер Гаррингтон Эмерсон. Эмерсон рассматривал вопросы рационализации управления шире, чем Тейлор. Он говорил о рационализации всякой целесообразной человеческой деятельности с точки зрения достижения наивысшей производительности. Эмерсон, как и Тей-

лор, отстаивал научный подход к проблемам управления. Всякое управление, считал он, должно строиться на основе научных принципов. Наряду с Эмерсоном принципы научной организации и управления производством разрабатывали и другие исследователи, ставшие «классиками рационализации управления», - Гант, Файоль, Джильбрет, Черч. Каждый из них занимался какой-то определенной сферой управления, имел собственный подход к изучению этих проблем. Многие из того, что написано первыми теоретиками капиталистического управления, до сих пор не утратило своего значения.

Теоретические разработки концепции «организационного развития» осуществляются в США, исходя из особенностей развития современного капиталистического производства и ориентируясь на цели, которые ставит монополистический капитал. В методологическом плане в ней используются все основные установки современной буржуазной науки управления – системный, поведенческий ситуационный подходы. Первый исходит из необходимости изучать организацию и протекающие в ней процессы как систему, состоящую из взаимосвязанных частей, образующих определенное единство. Второй определяет поведение людей как результат взаимодействия организации и человека. Основной установкой третьего является: то, что работает в одной ситуации (обстановке), может не работать в другой /33/.

Средства управления нуждаются в модернизации или полной замене новыми. При этом нельзя абсолютизировать кибернетику и вместе с тем не следует недооценивать ее достижения /34/.

Кибернетика определяет всеобщие закономерности функционирования различных систем (технического, биологического, социального порядка) и формулирует наиболее общие законы управления ими. Кибернетический подход к изучению социальных процессов управления сводится, прежде всего, к их формализации, применению математического аппарата в этой сфере, к моделированию, к определению способов коммуникации, применению вычислительной техники в области управления, исследованию информационных процессов и их влияния на поведение сложных систем и т.п. Но кибернетика не дает адекватного формализованного описания исследуемых управленческих процессов в социальной среде, ибо игнорирует их нравственно-политическую природу, в то время как последнее является сущностью, кардинальным принципом теории социального управления.

Бюрократу можно заменить машиной. И машину, конечно же, можно и нужно использовать для составления хозяйственного баланса, плани-

рования транспортного потока, регулирования технологического процесса на производстве, т.е. построение общества немислимо без использования всех достижений современной техники, в том числе и кибернетической техники, для управления многими общественными процессами. Однако, как справедливо отметил Э.В. Ильенков, «культ машины («машинопоклонство»), как и любой другой культ, коварен и страшен тем, что он снимает с живого человека всякую нравственную ответственность за свои дела» /35/. Следовательно, нормальное преобразование общественных отношений возможно лишь путем передачи *функций управления* всеми общественными делами демократически организованных живым ответственным людям.

Технологический процесс управления связан с *кибернетико-информационным* подходом. Нет сомнения в том, что математические методы и модели – важные средства повышения эффективности управления. Внедрение ЭВМ действительно требует перестройки оперативного управления, учета и диспетчирования. Но в широком плане не управление должно перестраиваться ради управляющих машин, а, напротив, выбор ЭВМ определяется принятой системой управления. Математические методы и ЭВМ – одно из оружий рационализации управления и должны рассматриваться как часть общей системы работ по совершенствованию управления. ЭВМ выступает также мощным средством поиска оптимальных решений. Без быстродействующих вычислительных машин, работающих по унифицированным алгоритмам, без комплекса экономико-математических моделей, увязанных друг с другом и охватывающих все этапы приятия решений, в настоящее время просто невозможно управлять народным хозяйством.

В предыдущие годы в управленческом процессе было допущено немало перекосов. Инициаторами проведения реформ в Казахстане были, как правило, высшие звенья государственного аппарата. Поэтому и сами реформы проводились бюрократическими методами. По мере осуществления реформ нарастали противоречия внутри госаппарата – межведомственные, между различными уровнями государственной власти, внутри правящей элиты. Без механизма, системы управления и квалификации хозяйственных руководителей трудно рассчитывать на научное управление хозяйством. Оно предполагает своевременное использование экономической конъюнктуры. Например, первое российское правительство отправлено в отставку за то, что во время не смогло перераспределять деньги в ста-

биллизационном фонде. Такое явление имеет место и в Казахстане, хотя, конечно, правительство не уходит в отставку. Ежегодно остаются не использованными бюджетные расходы на различные нужды народного хозяйства.

Большим дестабилизирующим фактором является приватизация имущества с существенными нарушениями. Здесь должна восторжествовать справедливость. Научное управление обществом предполагает *разделение политики и бизнеса*. Несмотря на это, имеются факты, когда госслужащие занимаются бизнесом. Ненормально, когда почти все стратегические отрасли экономики отданы на откуп иностранцам.

Управление, чтобы стать доступным для общественности объектом, должно систематически раскрывать себя, т.е. осуществляться *гласно*. Для этого общественность, прежде всего, должна обладать информацией о системе управления – ее организации и функционировании, о конкретных проблемных ситуациях, которые возникают в управленческой деятельности, о возможностях и путях их разрешения. Гласность – один из важнейших принципов деятельности всех государственных органов /36/.

Не секрет, что сейчас основой экономического благополучия Казахстана являются его полезные ископаемые. Его использование требует нового подхода. Реализуемая индустриально-инновационная программа правительства и задачи, которые в ней поставлены, стимулировали бы создание продукции более передела. Как говорится в Послание Президента народу Казахстана: «Сегодня Казахстан располагает развитыми, обеспечивающими высокие темпы экономического роста, топливно-энергетическим, металлургическим и химическими комплексами. В то же время перед нами встает важнейшая задача обеспечения сбалансированности экономики, опережающего развития перерабатывающей промышленности, высокотехнологичных и наукоемких производств, производственной инфраструктуры и агропромышленного сектора» /37/.

Научное управление предполагает также использование ряда методов. Например, введение *льгот* для тех предприятий, которые занимаются переработкой нефти. Однако это не должно абсолютизироваться. Нужны, разумеется, также *стимулы* для горнорудной промышленности, черной и цветной металлургии и других производств. Без этого не уместно ждать эффективность управления. Одним из принципов научного управления является *определение приоритетов*. Без определения приоритетов трудно организовать научное управление в любой отрасли

социально-экономической жизни. В свое время Советский Союз правильно определив приоритет перегнал США в образовании, когда не жалея сил и средств, уделял должное внимание науке и вузовской системе. Выяснилось, что СССР расходует на образование десять процентов валового внутреннего продукта, а Америка – четыре. И был сделан вывод – советская система образования лучше американской. Американский сенат тогда создал специальную комиссию для выяснения причин успеха СССР в запуске первого спутника. Тогда именно США взялись за развитие науки и образования, выделив колоссальные финансовые расходы. Сегодня США тратят на образование 11 процентов ВВП, а Россия – 4 процента, Казахстан – около 3,5 процента /38/. Чтобы упорядочить взаимоотношения разобщенных индивидов, заставить основную их массу искать удовлетворения жизненно важных потребностей и интересов через посредство рынка труда, необходима хорошо организованная государственная машина. Как подчеркнул Президент Н.А. Назарбаев на заседании Национального совета: «сейчас все понимают, что Казахстан выходит на новый уровень своего развития. А это требует дальнейшего укрепления государственности и совершенствования всей системы управления, дальнейшей активизации незадействованного пока еще потенциала» /39/.

Социологические исследования процесса управления все более интенсивно развивается, превращаясь в самостоятельную область науки, теории управления. Она формируется, как отмечалось, в связи с такими научными дисциплинами, как кибернетика, теория информации, теория игр, теория решений и т.п., в результате чего теория управления все больше приобретает характер точной науки. Положительным качеством конкретно-социологических исследований и эмпирического метода является то, что они выражают постоянную связь с жизнью, управленческой практикой, дают возможность углубить и расширить исследования, привлекая широкий круг практических работников. При этом необходимо постоянно помнить, что при использовании конкретно-социологических исследований недопустимо увлечение отдельным фактами, искусственно созданной ситуацией. Только на основе глубокого анализа значительного фактического материала можно определять закономерности организационной деятельности. Применение конкретно-социологических исследований в сфере управления дает возможность использовать целый ряд частных приемов, таких, как: анализ статистических данных, официальных документов и архивных материалов; метод наблюдения; устные (интервью) и пись-

менные опросы (анкеты): опрос и анализ общественного мнения. Применение метода функционального анализа даст возможность вырабатывать научные рекомендации по внесению необходимых изменений в систему функций конкретных органов управления, прав и обязанностей их личного состава, установить полное соответствие функций и структуры органов управления.

В заключение следует отметить то, что чем выше *авторитет власти* и ее идеологический потенциал, тем более крепче ее стабильность, тем меньше приходится субъектам власти прибегать к принуждению. Любая власть стабильно держится исключительно при помощи доверия огромной массы, возможностью их участия во власти. Это требует высокого общественного сознания, единства воли и действий, организованности народов. Достижения этого не так то просто. Потому что уровень сознательности неодинаков у всех граждан. К тому же могут возникнуть известные расхождения интересов между отдельными личностями и коллективом, отдельными коллективами и обществом. Еще хуже то, что общество еще не свободно от бюрократов, коррупционеров, преступников, жуликов и т.д. В отношении последних напрашивается необходимость решительных мер не только принуждения, но и прямого их государственного подавления. Здесь важно соблюдение *меры*.

1.2. Об особенностях политического и социального управления в Республике Казахстан

В любой стране в процессе осуществления государственного управления возникают проблемы политические и социальные. Государственное управление предполагает тесную связь с политикой. Одним словом, политическое управление (если оно умелое) снижает момент стихийности, повышает целенаправленность социального развития и ускоряет тем самым прогресс.

С образованием централизованных государств в условиях феодализма и разделением политического государства и гражданского общества по мере становления капитализма политическое управление свелось к регулированию в основном политических отношений между классами. Роль государства была сужена до роли «сторожа» при капитализме. Более того, когда с повышением уровня обобществления капиталистической собственности возникла необходимость пла-

нирования экономического развития страны в целом, монополисты чаще всего игнорировали такую потребность. Политическое управление в этих условиях не способно в полной мере противостоять стихии объективных факторов и использовать экономический потенциал страны. Их роль возрастает в той мере, в какой субъекты политики соотносятся с ними. Превращение познанных законов в руководство практических действий придает деятельности масс активный и целенаправленный характер. Однако для целеустремленного использования законов общественного развития одного познания явно недостаточно. Необходимо еще организовать массовые движения людей, чтобы эти законы были использованы в интересах прогресса. Такую задачу и решает социальное, прежде всего политическое управление.

Главным способом сознательной реализации требований законов является управленческая деятельность. Осуществляется она субъектом управления, т.е. системой управления, выражающей коллективные интересы общества. Она обеспечивает, *во-первых*, согласование интересов всех социальных групп и общества в целом, т.е. осуществляет социально-политическое руководство; *во-вторых*, оптимальное функционирование и развитие сложного социального организма, т.е. осуществляет управление хозяйственным развитием.

Управление связано с политикой, и слияние «политичности» и «научности» является важной характеристикой социального управления. При этом политический подход к управлению сохраняет определяющее значение. Поскольку политика выступает концентрированным выражением всех сторон жизни государства, политическое управление является проявлением первенства политики по отношению к ним, обеспечивая политическое решение вопросов экономического и духовного развития общества.

Политическое управление в свою очередь предполагает экономическую основу независимости. Здесь возникает вопрос о характере взаимосвязи собственности и власти. По марксистской теории в антагонистических обществах политическое управление всегда выступает как навязывание воли имущего меньшинства неимущему большинству.

Политическое управление призвано регулировать взаимоотношения внутри самой господствующей элиты. В этом случае государство выступает в роли политической силы. А средством регулирования выступают: юридические (правовые) нормы, устанавливаемые органами государства; общественные (неюридические) – предписываемые общественными организациями; нормы морали, формирующиеся в

сознании людей, как под влиянием социальной среды, так и под воздействием субъективного фактора политического лидера.

Чтобы осуществлять политическое управление необходимо еще уметь ею пользоваться. Это умение проявляется, прежде всего, в гармоническом сочетании объективного и субъективного. Некоторые авторы изменения в системе социального управления, связанные с разворачиванием научно-технической революции, трактуют как ослабление политического фактора и элементов власти в современной жизни. Они ратуют за «замену» отношений власти и подчинения в системе управления связями и отношениями информационного характера. Хотя это в принципе правильно, для сегодняшнего Казахстана, на наш взгляд рано.

Системы социального порядка необычайно подвижны и противоречивы. Возмущающие их воздействия, как внутреннего, так и внешнего порядка, появляются непрерывно, а потому постоянно возникает необходимость управления, т.е. разрешения соответствующих проблем. Все это повышает роль человека в управлении, значение его знаний, опыта, интуиции, умения поставить себе на службу новейшие научно-технические достижения. Характерно, что информация необходима не только для принятия решений, но и для организации их выполнения и осуществления контроля. Подведение результатов также является информационной работой. Творцом, хранителем, переработчиком, преемником и пользователем информации является человек – субъект управления. Причем не имеет значения, выступит ли в роли субъекта отдельный человек (президент) или социальный коллектив (орган управления). Субъективная деятельность, в том числе и управленческая, с необходимостью несет на себе печать индивидуума или социального коллектива, отражает в самой различной форме специфику исторического опыта решения проблемных ситуаций, выражает потребности, интересы, позицию (установки) по отношению к тем или иным объективным процессам. И самое главное, эта деятельность выражает социальные, а в классовом обществе – классовые позиции субъекта, будь то человек или коллектив. Управленческая деятельность в большей мере зависит от того, как руководитель осуществляет принцип коллегиальности в работе, насколько умеет использовать возможности подчиненных. Коллегиальность в работе не исключает ни личной ответственности руководителя за результаты работы в целом, ни ответственности его сотрудников за определенные участки работы.

Политическая централизация не исключает возможности (и необходимости) социально-экономической (бюджетной) децентрализации, регионализации. По нашему мнению, чрезмерная централизация государственного регулирования социально-экономическим развитием страны превратилась в настоящее время в фактор торможения экономики. Главное в экономико-политических и социально-политических отношениях центра и регионов – достижение необходимого баланса интересов, что предполагает предварительное решение двух взаимосвязанных задач: 1) обеспечение каждого региона достаточными финансовыми ресурсами; 2) разграничение властных полномочий в социально-экономической сфере между центром и областями, областями и районами (городами).

Нормальное политическое управление направлено на удовлетворение общественных потребностей и интересов, а законодательные и исполнительные органы власти должны отражать волю и интересы граждан. При таком подходе предполагается, что на основе интересов граждан формируется государственная стратегия, реализуемая через государственное управление.

В.Ю Дунаев и Г.В. Малинин выделяют четыре основных модели политического управления:

1. *Модель «центр – местная власть».* Решения принимаются на высших уровнях управления, а затем доводятся до органов регионального или местного управления как исполнителей государственной политики.

2. *Модель «местная власть – центр»,* при которой государственная политика разрабатывается на основе предложений, мнений и интересов региональных и местных органов управления.

3. *Модель «государство – общество»,* когда управление политическими процессами ведется силами бюрократического аппарата, а общественные организации и граждане являются потребителями услуг и исполнителями административных решений.

4. *Модель «общество – государство»,* при которой при сохранении централизованного управления активно действуют механизмы привлечения к разработке государственной политики граждан и общественных организаций /40/. В практике политического управления, в том числе и в Казахстане, реализуются, как правило, все эти модели в зависимости от характера решаемых задач и целей, преследуемых субъектами политических решений

Эффективное управление – это гибкое управление. Хороший

руководитель должен не только признавать необходимость изменений, но и иметь возможность своевременно на них отреагировать, предвидеть их и готовиться к ним. Он должен предусмотреть методы организационных изменений в таких областях, как малоэффективные процедуры, политика, отжившие организационные структуры и присущая человеку склонность оказывать сопротивление новому. В этой связи Н.А. Назарбаев подчеркнул: «Наша задача создать для Казахстана эффективную, современную государственную службу и структуру управления, которая была бы оптимальной для рыночной экономики; сформировать Правительство способное реализовать приоритетные цели; построить государство, стоящее на страже национальных интересов» /41/.

13 декабря 1992 года в Казахстане был принят закон, учреждающий институт глав администраций, составивший единую вертикаль исполнительной власти. Совсты народных депутатов, ранее бывший высшим органом власти в областях, переместились в категорию местных парламентов: функции исполнительной власти перешли под контроль Президента и Кабинета министров. Функции исполкомов (вместе с рядом функций областных советов и отчасти бывших обкомов партии) перешли к главам администраций, назначаемых Президентом. 1 сентября 2006 года, выступая на совместном заседании палат Парламента по случаю открытия третьей сессии, Президент определил основные стратегические задачи на краткосрочный период. Глава государства требовал внимательного рассмотрения и проведения соответствующих реформ государственного управления, политической системы и, возможно, Конституции. Тем самым дал понять, что пришла пора переходить к новому этапу государственного строительства. Административная реформа, основные тезисы которой предложил Глава государства, предназначена для строительства качественно новой модели государственного управления, где во главу будут поставлены интересы потребителей государственных услуг. Государственный аппарат, подчеркнул Н.Назарбаев, должен функционировать на принципах корпоративного управления, транспарентности и подотчетности обществу с учетом лучшего международного опыта.

Немаловажным фактором является и грамотная кадровая политика Главы государства на местах, разработанная им система сдержек и противовесов, которая позволяла местным органам власти трудиться, не вступая в конфликтные отношения с казахстанцами по причине каких-то противоречий в социально-политической или куль-

турной специфике, менталитете, традициях и ценностях того или иного региона страны.

Основной аспект управления связан с конституционными нормами – правилами, по которым «играют» политики и разрешаются политические конфликты – и, как их составляющей части, с соответствующими полномочиями и обязанностями законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти. На Западе эти нормы развивались в течение многих лет, и процесс этот продолжается. В условиях Казахстана, как и в СНГ, пришлось вводить в очень короткий срок. Напрашивается необходимость повышения роли законодательной власти, поскольку в прежние годы доминировала исполнительная власть. Следовательно, и исполнительная власть представляет собой тот же вид социального управления. Государственное управление по существу является исполнительной властью и вместе с тем она является видом социального управления.

Социальное управление не претендует, да и не может претендовать на разработку всего многообразия конкретных сторон и функций управления. Главными сферами социального управления являются государственные и общественные организации, социальные общности – народ, классы, нации, народности, слои.

Важнейшими условиями успешной разработки и выполнения планов социального развития являются: привлечение к этой работе все большего числа трудящихся, максимальное использование социальных резервов каждого коллектива, широкое применение нормативов социального развития, охват планируемыми мероприятиями всех основных сторон жизнедеятельности трудящихся, правильное понимание неразрывного единства и взаимозависимости социальных и экономических процессов.

Теоретическая и практическая деятельность людей по содержанию представляет собой бесконечную цепь постановки и решения социальных задач. Развитие производства ставит важнейшие задачи материального обеспечения всего казахстанского общества. В сфере обслуживания постоянно решаются задачи обеспечения людей, их групп и объединений необходимыми услугами со стороны организаций и лиц, занятых в этой сфере человеческой деятельности. Научно-технический прогресс, система образования и воспитания молодежи, развитие искусства и литературы – это также цепь решения задач по созданию духовных ценностей, обеспечивающих развитие общественного и индивидуального сознания людей. Очень

велико социальное значение решения задач в сфере управления, т.н. политической, экономической, социальной и духовной деятельности государственных органов. В условиях рыночных отношений решение социальных задач составляет одно из главных направлений практики государственного управления и научных исследований этого процесса. Однако политика отстранения государства от участия в социально-экономических преобразованиях покоится на вере в то, что рынок самостоятельно расставит все по своим местам.

Заслуга практической реализации социального рыночного хозяйства в ФРГ принадлежит Людвигу Эрхарду и статс-секретарю Федерального министерства экономики профессору Альфреду Мюллер-Армаку. Именно они создали организационные предпосылки возникновения феномена «германского чуда». Используя ресурсы плана Маршалла, К.Аденауэр и Л.Эрхард сумели создать в разрушенной Германии такой социальный и экономический порядок, который обеспечил высокую мотивацию труда, впечатляющие темпы производства, технологическое обновление и эффективно действующую систему социальной защиты. Западная Германия прошла период ускоренной социально-политической реабилитации и начала устойчиво развиваться на базе традиционных немецких ценностей, в фундаменте которых лежала этика протестантизма /42/.

Социально ориентированное рыночное хозяйство возникло и успешно развивается в Японии. Факторы производства: труд, земля, капитал и этика. Такая комбинация дала удивительные результаты. Японская система управления персоналом на крупных и мелких фирмах в своей основе использует современные и традиционные для японского общества принципы и методы социального управления. Освобожденная, материально и духовно мотивированная национальным образом социальная энергия японского общества позволила обойти своих учителей – США и Европу – в производстве конкурентоспособной продукции и продвижении товаров на рынки. Вот почему необходимо учитывать не только возможности активизации населения с помощью рыночных отношений, но и качество населения, традиции хозяйствования, культуру труда, менталитетные характеристики, социальное пространство и т.д. Известный экономист П.Самуэльсон советовал, что реформы надо проводить плавно, учитывая прежний хозяйственный опыт и предрассудки. Реформы должны основываться не только на экономических, но и глубоких социологических и даже антропологических знаниях /43/.

В середине XX века теоретические и практические поиски путей строительства социального государства как средства, позволяющего избегать новых глобальных конфликтов, начались практически во всех идейно-политических течениях общественной мысли – от консервативных либералов до ортодоксальных и левых коммунистов. Именно это обстоятельство позволило известному политологу либеральной ориентации Ральфу Дарендорфу констатировать, что история последнего столетия, особенно последних тридцати лет, показывает, что сопротивление правящих групп заканчивалось признанием тех ценностей, которые они раньше отвергали. «В своих лучших возможностях XX век был социал-демократическим. Таким его сделали не одни социал-демократы. В конце концов мы (почти) все стали социал-демократами» /44/.

История убедительно показывает, что эффективное социальное государство возникает при условии свободного взаимодействия членов общества с политикой государства, направленной на согласование интересов, создание материальных условий и духовных факторов реализации потребностей. Как и рынок, в каждой отдельной стране социальное государство проходит свой исторический путь развития и принимает свои особые национальные формы. Управление как антипод дезорганизации в любых системах имеет своей главной целью оптимизацию функционирования системы. Его важнейшими составными частями являются передача и преобразование информации, организация, программирование и регулирование.

Как система социальное управление интегрирует следующие важнейшие составные части (подсистемы): социальную информацию, организацию (механизм управления), социальное планирование и социальный контроль.

Этапы создания условий для управления социальных систем:

- взаимная адаптация различных профессиональных позиций;
- формирование общих ценностей и целей для всех субъектов;
- принятие общего проекта и его рефлексивно-инновационная реализация (с творческим включением в него меняющихся внешних и внутренних условий).

Основатели менеджмента совсем иначе отнеслись к управлению, чем кибернетики начала XIX в. В частности, Анри Файоль /45/, впервые предложивший классификацию функций управления, называет шесть функций: предвидение, планирование, организовывание, распорядительство, согласование и контроль. Как видно пози-

ции кибернетиков начала XIX в. и классиков менеджмента в отношении содержания управления существенно расходятся. Расхождение обычно объясняют различием объектов управления (общество и фирма), однако оно имеет более глубокие корни.

Когда после войны появилась книга *Н. Винера «Кибернетика»* /46/, ее стали воспринимать не как развитие кибернетики начала XIX в., а как новую науку об управлении. Примерно в то же время появился системный подход, предлагающий все окружающие нас объекты рассматривать через призму системы и относить общество и фирму к одному классу социальных систем. Благодаря этому, многие стали рассматривать менеджмент как универсальную науку о социальном управлении.

Однако вскоре обнаружилось, что менеджмент, по мере проникновения в него идей системного анализа и кибернетики, стал отходить от решения практических задач и все больше превращаться в «кабинетную» науку. При этом каждый крупный американский университет старался разработать свой вариант теории управления. В 70-е годы насчитывалось несколько десятков школ и направлений менеджмента, число которых постоянно увеличилось. Известный американский ученый *Гарольд Кулц*, специально занимавшийся этим вопросом, особо отметил стремительно увеличивающуюся пропасть между наукой и практикой управления /47/.

Под социальной политикой понимается определенная форма политической деятельности, направленная на удовлетворение человеческих потребностей. Политика социальной защиты населения включает в себя комплекс государственных мероприятий по поддержанию жизнеобеспечения нетрудоспособных и социально обездоленных (маргинальных) слоев населения. Политика занятости представляет собой совокупность государственных мер по территориально-отраслевому распределению и перераспределению трудовых ресурсов и поддержанию оптимальных параметров занятости (безработицы).

Рассмотрение политики в социальной сфере требует предварительного уточнения содержания самой категории «социальная сфера», которое дискуссионно. В рамках настоящего исследования под социальной сферой понимается комплекс отраслей по социально-культурному и бытовому обслуживанию населения: здравоохранение, образование, культура и искусство, физическая культура, жилищно-коммунальное хозяйство, общественное питание, общественный транспорт.

Исследование взаимосвязей и взаимодействия «политического»

и «социального» является одним из сложнейших вопросов обществоведения, ибо в теории и методологии эти понятия длительное время идентифицировались, как рассматривались как синонимы. При этом словосочетание «социальная политика» теряло какой-то содержательный смысл, т.е. являлось тавтологией.

Любое социальное явление протекает в определенной политической системе и политической ситуации. Ему свойственны конкретный политический характер и политическая форма. Предназначением политической системы общества, в отличие от экономической и социальной, а также всех других, является организация и осуществление государственного управления обществом в целом.

Политические институты в широком смысле слова включают в себя не только политические органы и организации, но и регулируемые органами права совокупности общественных отношений (например, институт политической власти, институт частной собственности и др.). Если политическая система – сфера жизни общества, то политика – деятельность, которую можно рассматривать как функцию политической системы, средство и механизм ее функционирования. Этой категорией (политическим процессом) обозначаются не только процессы собственно политического развития общества, но и такие крупномасштабные явления, как рыночная трансформация, концентрация, богатства и др. Социальные и политические процессы находятся постоянном взаимодействии. В ряде случаев их сложно, а порой и невозможно отделить друг от друга.

При поиске (разработке) казахстанского социально-экономического консенсуса должен быть соблюден приоритет национальных интересов перед наднациональными и прочими интересами. В Казахстане созданы практически все рыночные и политические институты, имеющиеся в развитых странах. Важно соответствие этих институтов экономическому сознанию и ментальности казахстанского населения, что предполагает воспитание новых рыночных ценностей и моделей политического поведения.

В настоящее время в Казахстане в основном сформирована модель социального партнерства. С 1995 г. существует практика подписания Генерального соглашения между Правительством, республиканскими объединениями профсоюзов и работодателями. Впервые принятый в декабре 2000 г. Закон «О социальном партнерстве в Республике Казахстан» отражает объективные процессы, происходящие в социальной сфере. В частности, в нем определяются право-

вые основы, задачи и порядок заключения, изменения и расторжения соглашений для достижения общих социально значимых задач.

Классический треугольник классового консенсуса (трипартизм) состоит из государства (правительства), профсоюзов (представляющих интересы наемных работников) и организаций, отражающих интересы работодателей. Генеральное соглашение должно предусматривать минимальный размер заработной платы и другие, конкретные социально-экономические обязательства государства и работодателей. Анализ же заключенного Генерального соглашения между Правительством Республики Казахстан, республиканскими объединениями профсоюзов и объединениями работодателей на 2001 г. показал, что оно носит чрезмерно общий, декларативный характер и не содержит никаких конкретных обязательств по повышению заработной платы, борьбе с бедностью и безработицей, а также обеспечению других социальных гарантий /48/. Одним словом, с социальной политикой связано обеспечение материального благосостояния трудящихся. Социальное управление можно понимать как теорию социальной политики, затем как социальные методы управления, отличающиеся от административных и других методов. Основным предметом социального управления должен быть человек. А для этого социальное управление должно опираться на теорию личности, на социальную и политическую антропологию и другие связанные с личностью науки. Социальное управление как область научных знаний о социальных процессах призвана обеспечить анализ и поиск путей более эффективного решения многочисленных социальных проблем.

Хорошее государственное управление означает наличие сети государственных учреждений в сочетании с законами и правилами, которые способствуют *созданию и сохранению социальной обстановки*, в которой происходит человеческое развитие во всем богатстве его проявлений для всех групп общества. Если социальная задача, формулируемая той или иной теорией, соответствует объективным законам общества, она будет выполнена успешно при условии, что ее решение будет соответствовать сущности и действию объективных законов природы и истории. И наоборот, если поставленная задача противоречит действию объективных законов, то, как бы полно она ни была разработана, с какой бы интенсивностью она не пропагандировалась, борьба за ее осуществление всегда обречена на неудачу /49/. Основными инструментами ограничения и исключения явлений социальной патологии служат:

- деятельность просветительно-воспитательного характера, к которой можно отнести функционирование систем обучения и воспитания и учреждений культуры вместе с деятельностью политических, общественных и профессиональных организаций;

- мероприятия организационно-экономического характера, такие, как политика цен и зарплаты, жилищное и социально-бытовое строительство, организация труда и отдыха, формирование новых потребностей и многие другие подобные мероприятия;

- правовое регулирование – административное, гражданское, уголовное.

Следует, однако, подчеркнуть, что ни одно из указанных средств не выполнит своей задачи и не даст ожидаемых позитивных результатов, если они будут использоваться отдельно, каждое само по себе, без связи с другими, или если между отдельными способами воздействия на общество будут существовать расхождения, не говоря уже о взаимоисключающих и противоположных друг другу действиях.

Управление при социальном государстве, каковым является согласно Конституции Республика Казахстан, представляет собой демократический характер, призванный реализации общественных, коллективных и индивидуальных интересов всех членов общества. Его цель, прежде всего, должна быть *не увеличение доли прибавочной стоимости любой ценой, а обеспечение благосостояния и всестороннего духовного развития членов общества.*

Система социальной поддержки в узком смысле включает систему денежных пособий, выплачиваемых в целях борьбы с бедностью. В более широком смысле охватывает все виды социальных расходов. Социальная работа обеспечение особого ухода за отдельными людьми и семьями, не способными позаботиться о себе, в частности, за слабыми стариками, инвалидами, и людьми, страдающими психическими заболеваниями.

Чрезвычайно продуктивной при осмыслении качества жизни как непрерывной деятельности по удовлетворению широкого спектра различных потребностей является теория А.Маслоу /50/. Он выделяет витальные (пища, жилище, отдых, предохранение от неблагоприятных воздействий и т.д.), экзистенциальные (хорошее здоровье, отсутствие насилия, уверенность в завтрашнем дне, социальная стабильность), социальные (дружба, привязанности, любовь, принадлежность к сообществу, общение, участие в организациях), престижные (стремление к служебному росту, получению более высокого

статуса, признания, оценки и пр.) и духовные потребности (например, в самовыражении через творчество). Удовлетворение перечисленных потребностей позволяет говорить о высоком качестве жизни, их отсутствие свидетельствует об обратном.

Пособия на основании оценки средств к существованию выплачиваются только тем лицам, у которых доход и благосостояние перед получением пособия находятся ниже определенного уровня. Данный термин охватывает оценку дохода и оценку благосостояния. Пособия по безработице - денежные пособия лицу, потерявшему работу. Предоставление такого пособия обычно обусловлено активными усилиями безработного по поиску новой работы. Денежные пособия - поддержание доходов людей в денежной форме, в противоположность льготам, получаемым «натурой», например, бесплатно медицинскому обслуживанию. В Соединенных Штатах термин социальное обеспечение относится к пенсиям по старости; в Великобритании – ко всей системе денежных пособий, а в материковой Европе (следуя терминологии Международной Организации труда) термин охватывает все денежные пособия плюс здравоохранение.

Варианты политики социального обеспечения разнообразны, но наиболее реалистичной выглядит система пенсионного обеспечения, включающая три элемента:

1. Государственные пенсии, выплачиваемые за счет текущих доходов. Цель государственной программы состоит в помощи бедным слоям населения.

2. Фондовые пенсии, когда фондовый компонент является обязательным, призваны помочь населению в распределении доходов между различными периодами жизни.

3. Частные фондовые пенсии, которые дают возможность реализовать свободу выбора и индивидуальных предпочтений.

В поиске дополнительных источников финансирования социальной сферы значительное внимание должно уделяться развитию частной инициативы в рамках государственного регулирования негосударственных форм социального обеспечения. Исходным принципом распределения и выплаты социальных отчислений, предусмотренных социальным страхованием, должно стать повышение адресности в условиях, когда каждый работник, зарабатывая самостоятельно, обеспечивает свою пенсию из собственных финансовых средств.

Негосударственные организации - некоммерческие учреждения, которые нередко выполняют функции, схожие с функциями госу-

дарства, например, Красный Крест, благотворительные организации и некоммерческие медицинские учреждения.

Борьба с бедностью - основная цель предоставления денежных выплат в переходный период. В процессе борьбы с бедностью делаются попытки либо уничтожить бедность, «подтянув» всех выше черты бедности, либо облегчить положение тех, кто находится за чертой, повышая их доход, но не обязательно сводя при этом глубину бедности к нулю.

Глубина бедности - показатель общей бедности, с помощью которого оценивается сумма, на которую малоимущие люди в совокупности «отстают» от черты бедности, т.е. показатель того, сколько будет стоить поднять доходы всего населения до определенной черты бедности. Глубину бедности следует отличать от показателя удельного веса бедного населения.

Понятие «социальное государство» принято в конституции РК и активно используется в политическом и юридическом обиходе. Это означает деятельность государства по перераспределению имеющейся в обществе совокупности материальных и иных благ *в соответствии с принципами «социальной справедливости»*, что требует обеспечить каждому «достойный уровень жизни», исключить или минимизировать «неоправданные социальные различия» между людьми, помогать нуждающимся. Все это связано с опытом реализации *патронажной роли государства*, что предполагает как плюсы, так и минусы, неизбежно сопутствующие выполнению государством такой роли.

Следует отметить то, что по проблеме «социальное государство» продолжается дискуссия, т.е. существует разноречивость в понимании социальной деятельности государства. В одних случаях ориентируются на уровень «достойный», в других на «достаточный», в третьих – на «удовлетворительный», в четвертых – на «минимальный». Как утверждает Л.С. Мамут, он не удивителен, в частности, потому что не существует (да и существовать не может) универсального, пригодного для всех эпох и народов стандарта жизни с заранее четко очерченными количественными и качественными параметрами /51/.

Социальная деятельность современного государства предполагает поддержки некий доступный уровень жизни членов общества для функционирования самой государственности; уменьшение остроты социальной напряженности; соблюдение гуманитарных нормативов цивилизованного общежития; выполнение предписаний определенного нравственного долга и моральных установок. При этом различные

политические силы содержание социальной поддержки объясняют неоднозначно: одни как только исключительно платные, другие «бесплатное образование», «бесплатное медицинское обслуживание», «бесплатные пособия», «бесплатное жилье», «бесплатный отдых» и т.д.

В зарубежной науке теория «государства всеобщего благоденствия» уточняется в том плане, что государство не может обеспечить блага для всех. В развитых капиталистических государствах «средний класс» включает 2/3 членов общества, 1/3 – живет ниже этого уровня. Считается, что государство не должно предоставлять «чрезмерные блага». Утверждается, что в государстве благосостояния неизбежны неоправданные затраты на социальные нужды, которых нередко не выдерживает экономика, снижение активности самого человека, его иждивенчество. Поэтому, понятие «государство благоденствия» можно перевести как «государство, благоприятствующее труду», как «государство, поддержки», предусматривающее обеспечение основных нужд человека (прожиточный минимум, образование, здравоохранение и др.) и вместе с тем личную активность каждого, чтобы обеспечить себя, свою семью [52]. Следовательно, *главным в социальном управлении являются повышение производительности труда и доходов работающей части населения, личной ответственности граждан за свое материальное благополучие.* Однако в управленческой деятельности правительства Республики Казахстан, мягко говоря, не всегда это соблюдается, хотя каждый раз вносятся соответствующие коррективы.

Как показано в ряде национальных докладов ПРООН о человеческом развитии, основная опасность исходит из отрицательной перспективы роста социально-экономической фрагментации, выражаемой в высоком уровне бедности, растущем уровне неравенства доходов и концентрации нищеты, и отсутствия безопасности среди определенных идентифицируемых групп [53]. Отсюда и возникает *проблема приоритета социальной справедливости в республике.* Как известно, стремление к справедливости предполагает политику, которая направлена на сокращение нестабильности доходов и обеспечение социальной защиты нуждающихся и предоставления максимальному числу людей определенных фундаментальных предпосылок развития – доступность продовольствия, медицинских услуг, жилья и образования, а также культурных благ. На деле же результаты не утешительны.

Либеральная экономическая политика, предложенная накануне краха командной экономики, предусматривала весьма ограниченную

роль правительств в управлении экономикой и была, несомненно, связана с резким сокращением государственных расходов на основные социальные нужды в условиях социального бедствия. Как отмечают авторы книги «Сокращение роли государства», «в целом ряде стран, включая одни из наиболее крупных, сокращение роли государства сопровождалось значительным ухудшением показателей здравоохранения и образования и ростом общего уровня смертности в результате снижения средней продолжительности жизни. Правительства самоустранились от своей центральной роли без повышения потенциала государственного управления, без внедрения надлежащих механизмов устранения неравенства и предотвращения роста бедности» /54/. Для осуществления управления на вооружение в Казахстане были взяты методы либерализма. Между тем эти методы управления наряду с положительной стороной, имеют немало недостатков. Например, массивная приватизация, дерегуляция, всемерное сокращение участия государства в экономике, урезание социальной сферы, ориентация в оценке эффективности экономической системы на монетарные показатели, полная открытость мировому рынку и тому подобное. Они, на наш взгляд, в определенной степени присущи и Казахстану. Как отмечает К.Ахметов, «ставка на привлечение иностранных инвестиций как была, так и остается главным приоритетом руководства страны. Вспомните, о чем говорят власть имущие, когда речь идет о нашей экономике? Только о нефти да об иностранных инвестициях. А когда они пытаются доказать, что наша экономика процветает, то в качестве доказательств они приводят только факт наращивания добычи нефти и рост инвестиций» /55/. Здесь населению беспрестанно внушается мысль, что инвестиции в нашу страну идут потоком, и за счет них мы скоро будем жить лучше. Фактически получается, что нефтедоллары мы потратим на поддержание иностранных экономик. И все это может закончиться тем, что нам придется запустить руку в золотовалютные резервы. Несостоятельность подобных утверждений можно видеть на опыте ряда стран, о чем пишется в журнале «Континент» так: «Несмотря на огромные трансферты (в новые земли ежегодно вкладывается 85 млрд. евро!), бывшая ГДР все больше превращается в деиндустриализованную зону. Фактически, ситуацию можно отнести к числу нерешаемых проблем. Здесь потребление на 45 % превосходит производство, а население через 20-30 лет, по прогнозам, сократится наполовину. Безработица достигает 20-25 %, а в некото-

рых землях зашкаливает за 30 %. С 1991 года новые земли покинуло свыше 1 млн. человек, пустыми стоят 1,3 млн. жилищ. При посещении некоторых мест создается впечатление, что здесь прошла настоящая эпидемия, которая выкосила жителей» /56/.

Существует социологический аспект проблемы участия граждан в управлении. Имеется в виду реальная степень участия разных слоев населения в социально-политической жизни общества. Бывает, что привлечение граждан к обсуждению и решению вопросов управления носит формальный характер: при этом не всегда учитывается реальная готовность каждого из них к социально-политической деятельности - уровень его сознания, политической культуры и т.п. Как показывает изучение, менее активны жители села, женщины и студенчество.

Социальное управление не может быть успешным без использования теоретических знаний об объективных законах общественного развития. Игнорирование этого требования может привести к субъективизму и волюнтаризму в социальном управлении. Как известно, имеют место проявления волюнтаризма в социальном управлении в нашей стране.

Основные группы социальных задач, по мнению специалистов, по объекту делится на четыре группы. Первая – развитие производительных сил. Эта задача является определяющей, первичной по отношению ко всем остальным. Это и понятно: постоянное развитие орудий труда и средств производства, физических и умственных возможностей людей, их опыта, умений и знаний служит решающим условием сохранения общества и его прогресса. Вторая группа, тесно связанная с первой – *задачи постоянного совершенствования общественных отношений*. Эти задачи определяются особенностями человека как общественного существа. Только в совместном труде, во взаимодействии в себе подобными человек способен как осознавать свои цели и потребности, так и реализовать их. Этим обуславливаются задачи совершенствования общественных отношений. Третью группу можно определить как *создание и использование духовных ценностей*. Результатом деятельности сознания является постоянный рост знаний, совершенствование их оценок и создание на этой основе постоянно растущей совокупности духовных ценностей: научных теорий, мировоззрения, методологии, произведений искусства и т.д. В условиях высокого развития производительных сил (а следовательно, все более интенсивного использования естественных ресурсов, даваемых человеку природой) возника-

ет еще одна группа социальных проблем – *задачи сохранения окружающей среды*. Решение их обуславливает сохранение и расширение природных возможностей наиболее полного прогресса производительных сил, производственных отношений, всех областей материальной и духовной жизни общества /57/. Это позволяет сделать вывод о том, что социальное управление как искусство характеризуется умением и способностью руководителей творчески обобщать и использовать предшествующий опыт аналогичной деятельности.

Социальные проблемы объективно переходят из чисто экономической в политическую плоскость. Поэтому игнорирование социально-экономических проблем ведет к накоплению социального напряжения. Между социальной политикой и экономикой существует определенная взаимосвязь и взаимозависимость. Во-первых, по мере экономического роста, накопления национального богатства главной целью экономической деятельности становится создание благоприятных социальных условий для граждан. Во-вторых, сама социальная политика является фактором экономического роста.

Некоторые авторы социальную политику государства рассматривают в качестве фактора экономического развития. В этом смысле социальная сфера – понятие не четко обозначенное. В самом широком значении социальная сфера включает множество институтов и учреждений: системы образования, здравоохранения, социального обеспечения, трудовое законодательство, вопросы семейных отношений, проблемы преступности и т.д.

В такой высокоразвитой капиталистической стране, как США, до середины 30-х годов практически не было государственной социальной системы, если не считать домов для психических больных, а также школ для глухонемых и слепых детей, содержавшихся на средства штатов. Помощь бедным, престарелым, инвалидам и другим, беспомощным и нуждающимся гражданам страны считалась частным делом родственников, близких, знакомых, а также других частных лиц и организаций, занимавшихся благотворительностью. Начало государственной социальной политики было положено в годы президентства Ф.Д. Рузвельта после провозглашения им «нового курса». Только в 1935 г. был впервые принят закон о социальном обеспечении. Точнее, это был закон о предоставлении помощи престарелым, инвалидам и больным на основе средств, полученных за счет социального страхования /58/.

Все это говорит о необходимости совершенствования государственного управления. Укреплению принципа социальной справедливости помогает дифференцированный подход к вопросам социальной защиты. В общепринятом понимании он предполагает установление системы распределения доходов по социально-демографическим группам населения республики: прежде всего, на лучшее обеспечение средствами наиболее уязвимых слоев общества – детей, инвалидов, учащуюся молодежь, пенсионеров и др. Приоритет этих групп здесь бесспорен и должен охраняться системой государственной социальной защиты. Для этого зарплата государственных служащих увеличивается с привязкой ее к конкретным результатам труда. Увеличение зарплаты государственных служащих до уровня, сопоставимого с крупными казахстанскими частными компаниями, с привязкой ее к конкретным результатам труда. В этой связи Президентом Н.А. Назарбаевым предложено «внедрение рейтинга и новых подходов в бюджетном процессе», внедрение в 2007 году «системы рейтинговой оценки деятельности центральных государственных органов и акиматов областей на регулярной основе».

В целом следует сказать, что в условиях рыночных отношений и частной собственности существенно ограничиваются возможности планирования, и неустойчивая конъюнктура неизбежно приводит к «срывам» планов. Вот почему планирование при капитализме не в состоянии разрешить социально-экономические противоречия общества. Однако нельзя отрицать актуальность проблем политической стратегии, прогнозирования и планирования в государственно-монополистических условиях. В то же время следует учесть то, что не всякое прогнозирование может служить национальным интересам.

2 ПРОБЛЕМЫ СТРАТЕГИИ ПОЛИТИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

2.1. Переход от командно-административной к либеральной системе управления в Республике Казахстан

Начавшийся в 1991 году процесс суверенизации Республики Казахстан привел к отделению ее от огромного народно-хозяйственного советского государственного аппарата управления. Отсюда возникли трудности перестройки. Как бы то ни было система управления советским народным хозяйством (несмотря на недостатки) была адаптирована к требованиям административно-командной системы и воспитала многих прекрасных специалистов, труд которых определил существенные достижения в строительстве, отраслях промышленности, энергетике и тяжелой индустрии. Основная характерная черта планирования при командно-административной системе – директивность – была инструментом реализации единой плановой системы, показатели которой должны были выполняться «любой ценой» для бесперебойной работы всего народного хозяйства страны.

В советское время 92% экономического потенциала было в распоряжении метрополии; колониальная структура экономики с преобладанием добывающих и экологически вредных производств; неразвитая инфраструктура и социальная сфера; у многонационального населения Казахстана было смутное представление о национальном самосознании, подлинной истории своей страны.

Крах коммунистической партийно-государственной идеологии состоялся исторически мгновенно, поэтому сколько-нибудь развитые и пригодные к освоению массовым сознанием альтернативные идеологические схемы в обществе отсутствовали.

Таким образом, в истории не без издержек прошли перестройки органов государственного управления. Так было и в последние годы СССР, и в первые годы независимости Казахстана, когда министерства и ведомства ликвидировались, объединялись, появлялись вновь, а аппарат сотрясали сокращения, которые буквально через месяц заканчивались его разбуханием.

Республика Казахстан, сделав свой выбор в пользу демократии и открытого общества, сегодня предпринимает конкретные шаги по

углублению управления политическими и социальными отношениями. Наша республика приступила к реализации всеобъемлющей программы демократизации, затрагивающей такие важные сферы, как выборы, политические партии, двухпалатный парламент, судебная система и СМИ. Государством предприняты решительные меры по решению болезненных социальных проблем, борьбе с коррупцией и оптимизации государственного управления.

Тем не менее, были серьезные трудности. Экономические и политические реформы, проводимые в Казахстане, крайне обострили такие проблемы, как имущественная дифференциация, социальная дезинтеграция населения, маргинализация определенных социальных слоев, поляризация интересов в результате усиления социального неравенства. Кардинально изменились направления социального расслоения, общество стало структурироваться по новым основаниям. На смену фактически полностью огосударственной экономике приходит многосекторная, унифицированным формам собственности – поляризация форм собственности, в системе властных отношений изменяется иерархическая вертикаль, меняется соотношение социальных групп и слоев и их роль в обществе.

Низкая эффективность государственного аппарата в Республике Казахстан объясняется тем, что потеря управляемости явилась следствием ускоренного слома, разрушения прежней (советской) системы управления, стержнем которой были партийные структуры, без создания одновременно четкой, отлаженной, приспособленной к росту рыночных отношений и обеспечение законодательством новой системы. Отсюда отсутствие стабильности управленческих структур, дублирование органов управления, разбухание аппарата, частая смена и произвол в подборе кадров и т.д. Президентские и правительственные структуры во многом дублировали друг друга.

Повышение цен весной 1991 г. вызвало массовое недовольство населения. В Казахстане и других союзных республиках это вылилось в массовую забастовку и многотысячные митинги рабочих многих предприятий. События в августе 1991 г. окончательно подорвали надежды на планомерный и плановый переход к рыночным отношениям. Политическое руководство Казахстана и других республик, обратилось к идеологии рыночных преобразований, получившей название «шоковой терапии». В последствии республика отошла от такой негодной практики и управления.

В настоящее время управленческая политика, предложенная Президентом Н.А. Назарбаевым, предлагает стратегию вхождения Казахстана в число 50 наиболее конкурентоспособных стран мира. Для достижения этой задачи предусмотрен ряд управленческих приоритетов в области интеграции, модернизации и диверсификации экономики, социальной политики, развития образования и культуры, демократии и модернизации политической системы, национальной безопасности, адекватной современным угрозам и вызовам, сбалансированного и ответственного внешнеполитического курса Казахстана. Эти приоритеты определены для решения проблем дальнейшего совершенствования государственного управления. Они отличаются как *политическое руководство своим комплексным характером и всесторонним освещением принципиальных моментов* управления государственной жизнью страны.

Однако, как известно, условия рыночных отношений и частной собственности существенно ограничили и ограничивают возможности планирования, и неустойчивая конъюнктура неизбежно приводит к «срывам» планов. Вот почему планирование при капитализме не в состоянии разрешить социально-экономические противоречия общества. Поэтому нельзя отрицать актуальность проблем политической стратегии, прогнозирования и планирования в государственно-монополистических условиях.

Уничтожение власти партийно-государственного аппарата в начале 90-х годов негативно сказалось на всех системах общественного организма. И на всех его уровнях – как в центре, так и на местах и на каждом предприятии. В результате резко упала государственная дисциплина, ухудшились функционирование народного хозяйства и собираемость, понизилась безопасность повседневной жизни. Государство не смогло удержать катастрофического спада в экономике и инфляционного роста цен на потребительские товары и услуги. Все это сопровождалось недовольством населения, разочарованием значительной его части в демократических преобразованиях и в самой демократии, в том числе и в рыночной экономике.

Лидер партии «Ауыл» Гани Калиев считает, что от легализации выиграли лишь руководители колхозов и совхозов, т.е. мизерная часть сельского населения, которая во время приватизации наворовали всего. Большая же часть сельчан остались без основных фондов.

Разовая легализация капитала прошла в нашей стране в 2001 году. Тогда планировалось вывести из теневого оборота около 1.5

миллиарда долларов, но реальность как всегда внесла свои коррективы, и в легальный бизнес в итоге вернулось лишь около 480 миллионов тенге. «В 2001 году мы говорили, что это разовая акция, - подчеркивает мажилисмен Рауан Шаекин. – Теперь опять легализуем деньги. Таким образом мы развращаем население. Мы не исключаем, что они и через год посчитают, что можно не платить налоги. Будут вести незаконные операции и опять ждать легализации» /1/. С новой легализацией имущества, возможно, представился шанс второй раз отмыть грязные деньги. Таким способом некоторые силы, на наш взгляд, хотят вернуть в легальный оборот не только не зарегистрированную недвижимость, но и теневой капитал.

Овладев Карметкомбинатом, Миттал как работодатель был первым настоящим капиталистом, который пришел со своим уставом в Республику Казахстан. Обстоятельства были таковы, что республика была вынуждена принять его устав. Хотел того Миттал или нет, но именно его компания определила характер новых трудовых отношений между частным владельцем и наемным работником. Вновь прибывшие равнялись на него. Результаты, которых добился индийский предприниматель, ставший – не без помощи наших рабочих – миллиардером в рекордно короткие сроки, не могли оставить равнодушным никого. Удачную схему эксплуатации повторяли на своих предприятиях все, внося свои коррективы. Замораживались на минимальном уровне зарплата, «демонтировался» профсоюз, не соблюдались элементарные правила безопасности труда – на них просто экономили, отсекалась социальная сфера, сокращались рабочие места, насаждалась рабская психология люмпен-пролетариата.

Модуль первого капиталиста оказался очень удобным для быстрого обогащения. Можно игнорировать все правила. Главное, вовремя показать объемы инвестиций, вложенных в развитие производства, и ты – персона нон-грата для критики. В трагическом 2004 году на шахте «Шахтинская» погибли 23 шахтера. Уголовное дело так и закрыли, не довели до суда. А господину Митталу еще и спасибо сказали, что вдовам деньги выдал. Но многие ли знают, что даже эти деньги были не из его кармана, а из рабочего. Из общего фонда заработной платы живых. А живым, чтобы не особенно возмущались, подняли зарплату на 10 процентов и начислили дивиденды. И опять особо никто не вдавался в подробности, что 10-процентная надбавка составила четыре тысячи тенге, а дивиденды – 150 тенге на брата.

На предприятиях корпорации «Казахмыс» гибнут десятки рабочих. Каждый год в среднем от 30 до 50 несчастных случаев со смертельным исходом. В 2004 году погибли 36 человек. В 2005-м погибли 30 рабочих. Но эти отчеты «украшаются» другими цифрами. Например, что в 2005 году корпорация «Казахмыс» затратила на охрану труда 1 миллиард 648 миллионов тенге. Или вот еще очень красивая строчка из парадного отчета: «за последние три года на приобретение новой техники для горняков корпорации израсходовано более 230 миллионов долларов» /2/. Чтобы им было удобнее работать, чтобы они вдвое больше руды смогли накачать для своих хозяев.

Депутаты со своей стороны обещают сделать все возможное, чтобы ликвидировать пробелы в законах. «Мы должны научиться защищать себя, а не ждать милости от иностранного инвестора», - заявила в то время председатель депутатской группы «Аймак» Дарига Назарбаева.

Как потом, в 2002 году, признался премьер-министр Тасмагамбетов в парламенте, как раз в те годы 1 миллиард долларов, полученный за продажу наших месторождений, был втайне от всех спрятан на зарубежных счетах /3/. Якобы слишком большое количество денег внутри страны создавало бы угрозу ее экономике. И это в то время, когда из-за катастрофической нехватки средств люди еле-еле сводили концы с концами.

По программе «Ауыл» выделялось 100 миллиардов на три года. Время прошло, а результатов мало. Люди покидают аулы, потому что программа, о которой громогласно заявляли на весь мир, оказалась провальной, деньги ушли как вода в песок, проще говоря, расхищены.

Надо признать, что при переходе к новой системе управления были допущены серьезные промахи. Ясно, что рынок имеет в своей основе демократические принципы, так как он не может нормально развиваться без самостоятельности производителей и потребителей, без равноправия всех форм собственности и свободы выбора. Рыночная конкуренция стала механизмом отбраковки всех нежизненных форм производства и торговли, при ней обречены все неэффективные формы и методы хозяйствования. Однако, на наш взгляд, для создания цивилизованного рынка не обязателен был тотальный переход от государственной собственности к частной, целиком и полностью досрочно законодательно закрепить за предприятием право распоряжаться своей продукцией и своим имуществом. Поспешность была налицо. Субъект задачи развития производительных сил

в условиях капитализма характеризуется одновременно и положительной (рост рабочего класса, общий прогресс науки и культуры и т.д.) и отрицательной динамикой (образование монополий и их союзов, общее сужение социальной базы капитализма). Точно так же решение задач охраны окружающей среды в современных условиях серьезно изменяет структуру своего субъекта.

В условиях современного капитализма вследствие поляризации богатства и бедности, противопоставления подлинной и «массовой культуры» объективно сужается база для решения задачи создания и использования культурных ценностей, хотя и в условиях капитализма могут создаваться новые духовные ценности. Достаточно вспомнить в этой связи творчество Поля Ланжевена, Фредерика Жолио-Кюри, Пабло Пикассо, Давида Си-Брехта, Фредерико Феллини и других выдающихся деятелей науки и искусства /4/. Разумеется, это было в прошлом. А теперь...

В ходе перестройки у нас ключевыми проблемами ранних этапов переходного периода были и продолжают оставаться по настоящее время вопросы налогово-бюджетного кризиса, приватизации значительной части экономики, а также требующие пристального внимания вопросы практической реализации этих и других важнейших преобразований. Этот комплекс мероприятий включает в себя действия, направленные на сокращение государственного сектора, меры по балансированию государственных доходов и расходов, а также политику, нацеленную на поддержание стабильности денежно-кредитной системы.

В начале 2006 года в республике создан новый госхолдинг «Самрук». Основная идеология формирования этого холдинга – это то, что либо «холдинг-суперменеджер» или «холдинг-активный акционер» - была выбрана вторая модель. Это означает, что холдинг не будет вмешиваться в повседневную деятельность национальных компаний, потому что лучше менеджмента национальных компаний, как показывает мировой опыт, никто управлением самих нацкомпаний заниматься не может.

Анализировать деятельность национальных компаний, разрабатывать индикаторы их эффективности, отбирать ведущих менеджеров, руководящие кадры национальных компаний, а также содействовать отраслевым инициативам правительства. При этом на первом этапе в него войдут пять компаний – «Азатстан темір жолы», КазМунайГаз, «Казпочта», КЕГОК и «Казактелеком». Однако по итогам нескольких

этапов, в состав холдинга войдут около 20-25 компаний, которые имеют определяющее значение для нашей экономики. При обсуждении концепции холдинга, как сообщила пресса, возникла масса вопросов. Повлияет ли новая форма управления на рост тарифов в энергетическом комплексе? Куда отправятся «освобожденные» специалисты? Что будет с дивидендами нацкомпаний? /5/.

Казахстан, успешно завершив переходный период, вступил в новый этап своего развития. В настоящее время Республика Казахстан нуждается в качественно новой модели государственного управления, где во главу угла будут поставлены интересы потребителей государственных услуг. Государственный аппарат должен функционировать на принципах корпоративного управления, транспарентности и подотчетности обществу с учетом международного опыта. Поэтому 1 сентября 2006 года Президентом Н.А. Назарбаевым на объединенном заседании палат парламента предложена административная реформа. Для модернизации государственного управления Президент поручил Правительству осуществить следующие меры: совершенствование структуры государственных органов; Правительство должно сократить иерархию должностей на всех уровнях власти, исключив отдельные промежуточные звенья; должна быть обеспечена комплексность в работе государственных органов при принятии управленческих решений; должны приниматься соответствующие решения по совершенствованию структуры государственных органов и сокращению государственного аппарата /6/.

Однако в управлении обществом остаются большие трудности. Мощные элитные группировки, опирающиеся на свою клиентуру, конкурируют между собой за влияние на государство – влияние, не опосредованное партийно-политической стратегией. В результате государство способно лишь реагировать на давление лоббистов, выбивающих у него те или иные законодательные акты и распоряжения, выплаты и льготы.

Есть авторы, которые утверждают, что при существующей политической системе чиновники никак не зависят от общества, от народа, на благо которого они должны работать, т.е. самое главное – нет ответственности за исполнение законов. Причин здесь немало, но главную роль играет политическая стратегия. Говоря словами Г.Жакиянова, «правительство плывет по течению, реагируя на кризисы популистскими декларациями. Справедливости ради надо заметить, что бездействует не только нынешнее правительство. Будь

Масимов трижды гениальным, он ничего в этой ситуации сделать не может – нет политической воли. Чтобы понять, что ждет страну при такой политике, не надо быть Нострадамусом. Наглядный пример – Нигерия. Много нефти, но все доходы разворовываются, население страны прозябает в нищете. Другой пример – Норвегия, где тоже есть нефть. Население этой страны – самое богатое в мире. Никакого чуда нет – в Норвегии работают демократические институты, и правительство подконтрольно обществу. Все очень просто...» /7/. По его мнению, нужно политическое решение.

Например, контроль над вывозом зерна является стратегической задачей любого нормального режима. И будь режим хоть трижды либеральным, шутить с зерном и допускать в сельское хозяйство спекулянтов никто не рискует. Все западные страны жестко контролируют запасы зерна и в случае угрозы повышения цен на хлеб начинают действовать отнюдь не либерально.

А почему подорожал хлеб в Казахстане? Может быть, зерна посеяли меньше чем в прошлом году или был неурожай? Официальная статистика говорит об обратном: в 2006 году Казахстан произвел 1720842 тонн муки, а в нынешнем – уже более двух миллионов. Произошло следующее: зерно и муку продали наши доморощенные монополисты, а государство ничего с ними сделать не могло. Государство не контролировало рынок зерна, правительство увлеклось либерализацией экономики, считая, что пресловутая «невидимая рука рынка» сама все сделает. Поэтому ничего не оставалось делать, как призвать хлебных монополистов к порядку и патриотизму. А необходимо принять закон о монополии внешней торговли на зерно и муку. На основе политической стратегии.

Политика руководства Казахстана заключалась в том, что крупные аграрные единицы были раздроблены на мелкотоварные и мало продуктивные. Единые комплексы были разгромлены, а вся социальная сфера была заброшена вообще. Последствия этого погрома будут ощущать целые поколения наших граждан. Упадок же сельскохозяйственного производства при столь безграмотной политике был неизбежен. В результате в структуре ВВП оно снизилось с 34% до 6,5%. При этом земля принадлежит одним, элеваторы – другим, остатки парка сельхозтехники – третьим, хлебозаводы – четвертым, производство ГСМ – пятым и так далее /8/. Исправить ситуацию не так просто.

Определяющей целью всего общественного развития должна быть борьба за счастье народа, за наиболее полное удовлетворение его ма-

териальных и духовных потребностей. Исходя из этого, важнейшим принципом научного управления обществом является признание человека главной ценностью всего социального процесса. Генеральная направленность государственного управления определяется формулой: все для человека, во имя человека, для блага человека.

В условиях рыночных отношений наемный работник не является ни самоцелью, ни целью производства, а лишь потребляемым товаром, который представляет интерес для предпринимателя постольку, поскольку он выступает для него источником прибыли. Для самого наемного работника труд превращается в деятельность, лишенную моральной ценности, противостоящей ему и по результатам, и по форме. Это особенно усугубляется в условиях периодических финансово-экономических кризисов.

Действия по развитию рыночных стимулов означают, что заработная плата будет в основном определяться рыночными механизмами, но при этом нельзя допускать чрезмерно высокого налогообложения доходов, поскольку оно подрывает стимулы к труду и созданию новых рабочих мест. Позиция работодателя должна быть нейтральной относительно того, кого нанимать на работу – мужчин и женщин. Кроме того, создание эффективных рынков включает в себя систему мероприятий, направленных на повышение производительности труда и поощрение трудовых ресурсов.

Для модернизации государственного управления Н.Назарбаев поручил правительству осуществить семь мер. Во-первых, теперь Кабмин должен «сократить иерархию должностей на всех уровнях власти, исключив отдельные промежуточные звенья». Во-вторых, будет сокращено около тридцати процентов чиновников в зависимости от конкретных результатов труда. Третий принцип реформирования системы – это необходимость «достижения высокого качества государственных услуг». В-четвертых, к работе госорганы и повысить эффективность расходования бюджетных средств, уже «внедрена система рейтинговой оценки их деятельности». Теперь «пожиться» за счет государства ни у кого не получится – по поручению главы государства «каждый государственный орган будет обязан сокращать административные расходы за счет повышения производительности своей деятельности».

Для повышения «стабильности, устойчивости и управляемости государственного аппарата» был разработан ряд принципов реформы. Теперь составными частями реформы стали: во-первых, продолжение

линии на создание государственных холдингов, которые заберут на себя функции управления государственной собственностью.

Во-вторых, сокращение иерархии должностей, когда вместо специалиста, старшего специалиста, ведущего специалиста, главного специалиста, возможно, останутся только две штатные категории, и будут укрупнены структуры.

В-третьих, сокращение числа политических служащих, в результате чего у министров может остаться только один заместитель, а у акимов областей – два. Зато они помимо ежемесячной зарплаты и матпомощи к отпуску будут получать бонусы по итогам года, которые раньше назывались «тринадцатой зарплатой».

В-четвертых, сокращение на 30% общего количества государственных служащих и соответствующее повышение зарплаты уцелевшим.

В-пятых, внедрение системы рейтинговой оценки деятельности центральных государственных органов и акиматов областей и переориентация системы бюджетного финансирования с жестких бюджетных ограничений на конечный результат.

В-шестых, усиление корпоративных и карьерных начал в государственном аппарате путем введения института несменяемых статс-секретарей в министерствах, комитетах и акиматах.

Теперь задача в том, чтобы на деле реализовать эти меры.

Таким образом, эффективность управления социальной жизнью, а именно решения наиболее острых социальных проблем, защита национальных интересов и ценностей, а также рациональное использование финансовых и материальных ресурсов имеет большую актуальность в республике. К ним относятся: обязательства государства по защите прав и свобод личности; национальных ценностей и достоинства казахского народа; обеспечения занятости; миграции; трудовых отношений; безопасности гигиены и производственной среды; охраны здоровья, семьи и материнства; социальной защиты; быта; прав профсоюзов – все это относится к проблеме управления социальной сферой. При этом требуется ощутимо улучшить не только положение и условия жизни людей, но и демографический рост нации, внедрить эффективную защиту семьи, национальных обычаев и традиций населения.

За годы независимого развития Казахстана в этом отношении в государственной политике сделано немало. Однако, в Казахстане переходный период в Республике Казахстан допущено немало ошибок в управлении страной. До сих пор дискутируется вопрос о том.

что надо ли провести одновременно, т.е. параллельно политические и экономические реформы. Президент Н.А. Назарбаев на этот вопрос однозначно отвечает так: «сперва – экономика, а после этого политика». В этой связи, например, Е.Карин утверждает, что для «развития экономики необходимы политические реформы. Опора теневой экономики – теневая политика» /9/. Не является секретом, что теневые группы понимают того, что свое влияние возможно сохранить только в случае общественной поддержке. Поэтому они стали превращаться в политические партии.

Теперь все больше проявляется необходимость опережающего развития политики по отношению к экономике, к другим проблемам. Не зря сказал, ныне не модный В.И. Ленин «политика есть концентрированное выражение экономики и она не может не играть первенствующую роль». Отсутствие стратегической политики управления равносильно «кораблю без компаса и без управленческого механизма».

Особенно уязвимыми оказались национальные ценности, многодетные семьи, материнство, дети и молодежь. В законодательствах, связанных обслуживанием материнства, семьи и детей, нанесен серьезный урон национальной чести и достоинству казахской нации, в том числе детей-сирот и женщин, которые никогда и никому не продавались. Это является результатом игнорирования прав и свобод под видом необходимости соответствия законов принципам и нормам международного права, т.е. без учета и защиты национальных интересов в республике.

В последнее время за границу отправляют немало женщин и детей. В республике появилось большое количество всевозможных брачных агентств, где можно познакомиться с иностранным гражданином, мечтающим взять в жены женщину, и без трудностей взять детей-сирот в усыновление. В настоящее время в республике 13 тысяч детей воспитываются в детских домах, от которых отказались матери /10/. По некоторым данным Казахстан занимает первое место среди центрально-азиатских государств по отказу матерей от своих детей.

В результате снижения рождаемости и увеличения смертности естественный прирост населения республики, по данным экс-спикера Мажилиса Ж. Туякбая, снизился по сравнению с 1990 годом почти в три раза, т.е. численность населения страны за последнее 12 лет сократилось на полтора миллиона человек /11/.

По статистическим данным в республике 65-80 % девушек в возрасте 16-25 лет пристрастились к спиртным напиткам, и чуть меньше

– к наркотикам. Только в г. Алматы 45 тысячи девушек занимаются проституцией /12/. А это как те люди, которые призваны внести вклад в рост народонаселения, воспитания детей, формирует костяк нации.

Все эти указанные недостатки говорят о том, что отсутствуют научные основы и законодательные базы защиты национальных ценностей, в целом социального управления. В государстве до сих пор нет четкого механизма улучшения демографической ситуации, положения женщин и детей. С декабря 2001-го по декабрь 2003 года Международной организации по миграции (МОМ) зарегистрировали 160 конкретных случаев торговли людьми, выявленных в основном благодаря информации, полученной от партнеров, а также из СМИ и посольств иностранных государств. В 88 случаях речь шла о вывозе людей из Узбекистана, Киргизии, Таджикистана для эксплуатации в странах как дальнего, так и ближнего зарубежья, включая Казахстан. Около 87% дел – торговля женщинами в целях сексуальной эксплуатации, остальные 13% дел связаны с торговлей людьми (и женщинами, и мужчинами) в целях трудовой эксплуатации /13/. В большинстве случаев, на наш взгляд, факт торговли остается неизвестным даже близким родственникам жертв, и поэтому реальное число фактов торговли людьми сложно назвать с точностью. Результаты социологического опроса, проведенного нами среди городского и сельского населения, показывают, что на вопрос «защищают ли наши законы национальные ценности и достоинство», 58% отвечали «нет», 31% - «да», 7% - «иногда», 4% - затрудняюсь ответить.

Наши исследования показывает, что принятых парламентом законы по этим вопросам немало недоработок, которые в определенной степени допускают слепое копирование западных образцов управления, не принимая во внимание национальные интересы и ценности казахского народа, игнорируя его обычаи и традиции, в целом национальный менталитет. Все это говорит о том, что управленческие решения и законы не всегда соответствуют национальным ценностям и моральным принципам казахского народа. В порядке предложения считаем необходимым, принять ряд законов, защищающих национальные ценности и достоинство казахского народа, чтобы приостановить его деградацию, в процессе дальнейшего совершенствования управленческих отношений в республике.

2.2. Политическое регулирование межэтнических отношений в Республике Казахстан

Осуществление административной реформы Казахстана требуют учета особенностей национального характера и условий. По проблемам межэтнических отношений в Республике Казахстан опубликовано немало работ, в том числе, например, Р.Б. Абсаттарова, Н.Байтеновой, Р.К. Кадыржанова, А.Н. Нысанбаева, Т.С. Сарсенбаева и др. Однако, нельзя сказать, что все аспекты данной проблемы до конца еще достаточно не исследованы, как в теоретическом, так и в эмпирическом плане.

На рубеже 90-х годов появились новые тенденции во взаимовлиянии миграционной обстановки и положения многих этносов. Распад Советского Союза привел к разрыву не только хозяйственных, но и родственных связей. Многие этносы, особенно в зонах межнациональных конфликтов, увеличивали ряды беженцев. Тем самым подрываются общественные устои, ослабевают этнокультурные контакты, росли ксенофобия, ухудшились демографические показатели.

Дезинтеграция СССР, повлекшая за собой разрушение коммунистической идеологии, которая лежала на основе политической культуры нашего общества в течение десятилетий, вызвала напряжение глубокого духовного разлада, а когда конфликты внутренние накладываются на многочисленные внешние, то это порождает серьезные личностные кризисы, экстраполирующиеся затем на социум. Свой вклад в сей негативный процесс вносят попытки территориальных переделов, сопровождаемые новыми концепциями национального развития, которые определяются сознательно культивируемыми особенностями этноса, языка и религии.

В последнее время отмечается неуклонное возрастание роли и значения этнонационального фактора в мире в целом, и, особенно, в многонациональных государствах. Разнонаправленные процессы национально-этнического характера, интеграционные и дезинтеграционные тенденции, сопровождающиеся множеством конфликтов (политических, военных и др.) ставят перед исследователем трудные задачи. У Казахстана появился шанс изменить ход собственной истории, построив демократическое общество, основанное на либерально-правовой государственности, реальной рыночной экономике, обладающей условиями раскрытия интеллектуального потенциала всех наций. Использовать его, разумеется, не просто.

Следует различать необходимые условия возникновения и развития этнической общности как «факторы, формирующие этнос», и этнические признаки, отражающие те существенные различия между этносами, которые позволяют их отличать друг от друга. Например, язык, территория, религия и др. являются признаками этноса, несущими в себе конкретное содержание.

Национально-этнические общности как комплексы, соединения, представляющие единое социальное по своим функциям и роли, выступают субъектами исторического процесса. Интернационализация, сближение, интеграция, глобализация, т.е. широкие и прогрессивные общемировые процессы немыслимы вне языка и культуры, национальных форм бытия и общения людей. Человек как интегральное, что черпает духовные силы, культурные идеи и идеалы в национальной идентичности, которая содействует реализации важных интегративных и нормативных, когнитивных и инструментальных функций. Она выполняет и идеологически объединяющую функцию.

Самые глубинные пласты идентичности этнических общностей определяются не банковским счетом, не положением в семье или в обществе, но усвоенной в процессе образования письменной культурой. Его национализм является не каким-нибудь атавизмом, а напротив, служит выражением вполне определенных и подлинных интересов /14/. Интегрированность языка и культуры, территории и хозяйства, истории и современности, психологии и сознания, осуществляемая символическими проводниками взаимодействия, дает ту особую национальную связь. Разумеется, интегральность межэтнических общностей, на наш взгляд, проистекает не всегда нормально, потому что деградация даже одного элемента или внешняя угроза территории, формам государственно-политической организации, сразу же нарушает ритм целого организма.

Целесообразно рассмотреть хотя бы некоторые процессы в полиэтнических социумах: этническая ассимиляция и межэтническая интеграция. Как пишет доктор филологических наук М.В. Дьячков: «этническая ассимиляция, под которой понимается частичная или полная утрата индивидами, представляющий данный этнос (как правило, миноритарный и по численности, и по общественному статусу), национальных особенностей под воздействием количественно и социально доминирующего (мажоритарного) этноса, разрушения среды этнического обитания, интенсивной урбанизации. Частным случаем ассимиляции можно считать языковую, т.е. полную или частичную утрату родного языка.

Конечной ее стадией является или смена этничности (обретения новых этнических свойств при полной или почти полной утрате исконных) или деэтнизация (утрата собственных национально-культурных и языковых черт без адекватной замены новыми). Последняя наиболее пагубна как для отдельной личности, так и для мировой культуры и человечества в целом, ибо она приводит индивидов к этнической, а, следовательно, и социальной, маргинализации, к полужазычию, т.е. недостаточному владению каким-либо языком, а также сокращает и обедняет всемирный инвентарь этнокультурных и языковых альтернатив ... Другим процессом, степень интенсивности которого определяется конкретными социально-историческими условиями, служит *межэтническая интеграция*, как раз и обеспечивающая создание нормального климата для общения и сосуществования людей разных национальностей. Наличие межэтнической интегрированности индивида означает осознанную им (внутреннюю, а не навязанную) принадлежность к свосму этносу и тесную психологическую, культурную, языковую связь с прочими. Живущими бок о бок, этносами» /15/. Отсюда следует, что проблема соотношения между ассимиляцией и интеграцией в интересующем нас аспекте требует дальнейшего исследования.

При переориентации личности на ценности другой национальной культуры в полиэтническом окружении (язык, обычаи и обряды и другие культурные и религиозные элементы) зачастую бывает почти невозможным определить этническую принадлежность. В результате широкой идентификации по различным социокультурным, социально-психологическим параметрам человек определяет себя в конкретной общности, что отражается в его этническом самосознании.

В вопросах осуществления прав этносов на свое культурное развитие обязанность государства заключается в обеспечении эффективных средств защиты в случае их попрания. По тому, какого они характера можно говорить о подлинном демократизме той или иной страны. В странах с развитой демократией подавляющее большинство населения ставит гражданство выше этнического происхождения. Государство обеспечивает национальным меньшинствам равные возможности с представителями титульного этноса, создает условия для сохранения и совершенствования национального языка и культуры, но взамен требует от подданных лояльности. Нарушение «общественного договора» чревато национальными конфликтами. Казахская же государственность, к сожалению, пока не в состоянии представить гражданам подобный этнический комфорт.

Роль этнического фактора особенно усиливается в неустойчивых, кризисных состояниях общественного развития. Это происходит вследствие того, что прежние политические, идеологические и экономические регуляторы межнациональных отношений подвергаются разрушению и девальвации, а новые складываются не сразу.

Отсюда следует, *социально-экономические трудности – самая благоприятная почва для разжигания межнациональной розни и сепаратизма.*

Всемирная история борьбы за государственную независимость пополнилась новым эпизодом. В 1997 г. полиция и рейнджеры штата Техас ищут в малонаселенных горах западной части штата группу активистов, борющихся за отделение Техаса от остальной Америки. Движение «Республика Техас» приносит головную боль местным властям уже около двух лет. Однако только после инцидента в минувшие выходные против него было возбуждено уголовное дело по обвинению в похищении людей с угрозой применения оружия. Все началось после того, как местным шерифом был арестован некий Роберт Шейдт, являющийся «начальником безопасности» самопровозглашенный «республики». Ему было инкриминировано незаконное ношение автомата «Калашникова». Узнав об этом, лидеры «республики» решили дать бой властям. Группа вооруженных людей ворвалась с винтовками в руках в дом местного жителя Джо Рова, прострелила ему шрапнелью плечо и взяла Рова и его жену в заложники. Сутки спустя, местные власти согласились принять условия похитителей и обменяли арестованного сепаратиста на до смерти перепуганную чету пожилых людей. После этого бойцы «Республики Техас» ушли в горы, а вся местность была немедленно оцеплена полицией. Лидеры «республики» считают, что штат был незаконно аннексирован США в 1845 году. До этого, после того как он отошел от Мексики в 1836 году, Техас и течение 9 лет формально был независимым государством. Лидер группы Ричард Макларен ввел на территории лагеря, находящегося в гористой местности в трехстах километрах от города Эль Пасо, свое собственное управление, свой суд и свои «вооруженные силы». Оттуда они по факсу и системе Интернет направляли бесчисленные призывы к проведению референдума по вопросу о независимости Техаса. Одновременно стремясь прибрать к рукам как можно больше земель, группа инициировала компанию по распространению фиктивных залоговых бумаг, по существу, силой вынуждая местных жителей покидать насиженные места. Местные власти в течение мно-

гих месяцев не решались применить силу в отношении «Республики Техас», которая, несмотря на бредовость своей затеи, представляет серьезную угрозу штату. Кроме того, подобные техасской сепаратистские идеи пустили корни и в других штатах. Весной прошлого года аналогичное движение на севере страны, так называемое «Свободные люди Монтаны», в течение 81 дня удерживало в заложниках нескольких федеральных агентов. Укрывшись в горах, вооруженные члены «Республики Техас» угрожают властям настоящей войной, если те попытаются арестовать их /16/.

Глобализация – объективный процесс, когда происходит расширение мира и общие процессы идут во всех странах. Страна, которая не хочет оказаться вне прогресса, должна находиться в этом потоке. Но глобализация не устраняет стремления к национальной идентичности. Отцы основатели европейской интеграции мечтали о том, что Европа станет абсолютно однородной. Сделано многое – нет границ, мобильность высока, образование общее, деньги общие, но народы не хотят терять культурную самостоятельность и идентичность. Усиливать беспредельно роль национальных приоритетов, на наш взгляд, опасно – можно оказаться на мировой периферии. Проявления крайнего национализма постепенно уйдут в прошлое.

В стратегической перспективе в Казахстане как всегда подчеркивает Президент Н.А. Назарбаев, наилучшим видится путь создания дружественной среды межэтнического общения без изменения полиэтничности социума. Достижение этой цели способствовало бы как удовлетворению этнокультурных и этноязыковых интересов всех граждан государства, так и сохранению его единства, целостности.

Внутренняя безопасность страны тесно связана со стабильностью межэтнических отношений в республике. Действительно, имея самый сложный этнический состав населения, Казахстан не застрахован от опасности национальных столкновений. Этой угрозе подвергаются сегодня почти все страны СНГ (Азербайджан, Армения, Грузия, Кыргызстан, Молдова, Таджикистан, Узбекистана и Россия). До сих пор межнациональная напряженность во многих из постсоветских государств служит благодатной основой для религиозного экстремизма и терроризма.

Наряду с общей тенденцией следует указать и конкретные причины обострения конфликтности на этнической основе. Одной из них является интенсивное изменение демографического состава населения. Сам по себе фактор совместного проживания представителей

разных национальностей не является конфликтным. Эскалация конфликта способствует другое: нестыковка поведения разных этносов в отношении друг друга, сопряженная с резкой сменой пропорций проживающих в данной местности этнических групп и вызывающая чувства ущемления национальных прав и достоинства.

В течение двух последних лет Казахстан пережил несколько локальных конфликтов, которые многие сразу же поспешили окрестить межэтническими. Это - столкновения представителей коренного населения с членами уйгурской диаспоры в Шелеке, с чеченской семьей в Казаткоме, избиение турецких рабочих на нефтяном месторождении Тенгиз и курдские погромы на юге Казахстана в селе Маятас. Все эти события затем, в разной степени, но все-таки повлекли за собой стихийные движения, которые были остановлены лишь благодаря жесткой позиции государства. Тем не менее, разговоры о них не утихали еще долгое время, и общество вполне серьезно обсуждало возможную угрозу массовых столкновений на межнациональной почве.

Что означает событие в Маловодном? Что заставило казахов объединиться и идти «войной» против чеченской национальности? Это по существу был результатом не одного месяца. Местное население испытывали серьезнейшие трудности в социально-экономическом плане, здесь отдельные соседи, которые, если верить некоторым сообщениям из СМИ, имеют отношение к криминальному бизнесу и т.п. «А если такие «соседи» попросту бесцеремонно третируют жителей, если их деятельности не находит должной реакции со стороны судов и полиции, то как правило на арену выходят внесистемные, незаконные факторы. Суда Линча (а случай в Маловодном является судом Линча) – это всегда крайняя, вынужденная мера. Это, если хотите, жест отчаяния», /17/ - пишет Айдос Саримов.

В числе главных возмутителей спокойствия был депутат С. Абдрахманов, выступивший не столько с обращением, сколько с заявлением в адрес премьер-министра. Речь шла о событиях в селах Маловодном и Казаткоме. Абдрахманов считает, что причины конфликта, приведшего к кровополитию, лежат за пределами этих сел. Одной из главных, по мнению мажилисмента, является чрезмерная централизация реальной власти, приведшая к безвластию на местах. То есть отсутствие у сельских Акимов реальных полномочий рычагов влияния на то, что там происходит. Социальные неурядицы, недоверие к коррумпированным чиновникам и правоохранительным

органам являются почвой для подобных конфликтов, полагает депутат. Мажилисмен Валерий Котович утверждает, что в связи с предстоящими административными реформами в регионах царит сумятица, большинство государственных служащих остается в неведении относительно своего будущего. Депутат выразил опасение за возможное ухудшение управляемости в государстве /18/.

В Казахстане с первых дней независимости гармонизация межэтнических отношений была объявлена стержнем всей внутренней политики государства. Казахстанская власть не стремилась к ассимиляции всего населения в некий унифицированный единый народ. Она отвергла любые формы искусственного выдавливания некоренного населения. В то время многие государства избрали совсем другой путь и проводили агрессивную политику натурализации.

Здесь интернационалистская президентская политика дает свои неплохие результаты, что положительно отмечено ОБСЕ во главе с ее Верховным комиссаром по делам национальных меньшинств господином Ван дер Стулом, который высказывался о том, что «...руководство Республики Казахстан проводит последовательную политику обеспечения необходимых условий для реализации интересов всех этнических групп в стране и дальнейшей гармонизации межэтнических отношений. Приверженность этой политике при поддержке большинства гражданских институтов и граждан и содействии международного сообщества, включая ОБСЕ, является прочной основой для дальнейшей стабилизации межэтнических отношений в стране».

Казахстан является уникальным государством по своему этнодемографическому составу и многообразию религий и культур. Национальный состав на 1 января 2004 г. в республике, число проживающих в стране казахов составило – 57,2 %, русские – 27,20 %, украинцы – 3,1 %, татары – 1,6 %, другие – 2,6%. В 2006 г. казахи составляли -- 58,6% (8 млн. 913,3 тыс. чел.), русские -- 26,1% (3 млн. 979,3 тыс. чел.) /19/. Поэтому для Казахстана необходима такая политика, которая многонациональность превращает в один из факторов определяющих стабильность государства. Среди полиэтничности страны, важное значение имеет самосовершенствование положительной ментальности казахской нации, давшей имя республике. На встрече с представителями интеллигенции 17 марта 1998 года президент Н.А. Назарбаев выразил мысль о том, что необходимо сохранить не только межнациональный, но и внутринациональный мир в стране, ибо вся история наших поражений связана с внутринациональным размежевани-

ем. Здесь речь идет о преодолении политики жузового и родового деления казахской нации, граничащей с раздорами, этноэгоизмом. К этому подталкивает и изменение этнического состава населения. С начала 90-х гг. численность коренного населения увеличилась на 1 млн. 424 тыс. человек и на 1 января 1998 года составила 8 млн. 130 тыс. человек (52% от общей численности населения). В то же время уменьшилась численность русского населения. Его удельный вес снизился до 31,4 % против 37 % на начало 1990 года. Резко (в 3,6 раза) сократилась численность немцев. В настоящее время их осталось 256, 4 тыс. человек. Уменьшилась также численность украинцев, татар и лиц других национальностей /20/.

Казахи и русские - два самых больших по численности этноса в республике, и их соотношение в процентном выражении сильно изменилось за последнее время: если в 1970 г. численность русских в Казахстане составляла 42,4 %, а казахов - 32,6 %, то в 1995 г. это соотношение изменилось: 34,8 % и 46 % соответственно.

При сопоставлении численности двух крупных этносов видно, что соотношение их численности меняется в пользу казахской нации и психологическое самочувствие казахов улучшается, по сравнению с тем временем, когда казахи были в меньшинстве в своей стране. Положительным политическим процессом является то, что вместо стереотипов этнического превосходства одних наций над другими, постепенно утверждается политика равного партнерства различных этнических общностей в рамках полиэтнической Республики Казахстан, что реально способствует укреплению внутренней безопасности страны.

6 июня 1997 года руководители ведущих средств массовой информации подписали в г. Акмола «Кодекс журналистской этики в освещении межнациональных отношений в Республике Казахстан». В этом документе отражены приоритеты, которые определяют для себя издания, стремящиеся содействовать укреплению взаимопонимания между нациями. Причем, это не констатация конституционных норм или документов, принятых мировым сообществом. «Новым и прогрессивным является то, что журналисты договорились, в частности, пресекать политические, идеологические и пропагандистские акции, разжигающие расовую и национальную вражду; придерживаться принципа этнического плюрализма и равноправия в освещении межнациональных вопросов; тщательно проверять информационную ценность материалов о деятельности различного рода организаций этнической ориентации и т.д.» /21/.

«В настоящее время, - как верно подметила Н.В. Романова, - Казахстан нуждается в стратегических идеях, выполняющих консолидирующую функцию общества с многонациональным составом населения. В основе такой идеологии лежит идея о возрождении и развитии национальной психологии на основе высочайшей ответственности, что само по себе отвергает максималистские решения, требует разумных компромиссов, выдержки и осторожности. Новое общество может быть создано не путем углубления межнациональной вражды, конфронтации и разрушения, а путем преобразования существующих институтов в соответствии с тенденциями мирового прогресса, на основе национального консенсуса, диалога - учета многообразных интересов и точек зрения, постепенного продвижения навстречу друг другу, сглаживания противоречий в национальной психологии» /22/. Речь в данном случае идет, в первую очередь, о снятии остроты проблемы, проживающего русского и русскоязычного населения. Здесь неопределима роль политической системы Казахстана.

«Внутренние межнациональные конфликты в Казахстане - по утверждению В.Н.Хлюпина, - типологически возможны в следующих начальных вариантах: а) прежде всего между казахами и русскоязычным субэтносом. Причем инициатива может исходить как от первых, главная движущая сила маргинальное население крупных городов, лозунги: «Казахстан - казахам», «Мы хозяева земли»; так и русских сепаратистов, прежде всего казаков, севера и востока (Петропавловск, Усть-Каменогорск); б) межнациональный конфликт между другими этносами (печальный опыт казахо-чеченских - январь 1992 г., Каратальский район Талды-Курганской области, и шире казахо-кавказских столкновений в Новом Узене) все-таки мало вероятен. С масштабом подобных «беспорядков» государство, в лице правоохранительных органов и республиканской гвардии, вполне справится. в) внутринациональный конфликт на базе трайбалистских, межэтнических противоречий казахского этноса тоже крайне маловероятен, хотя есть веские аргументы реальности подобного развития» /23/.

Как свидетельствует история последних лет развития Казахстана, ни один из вариантов конфликта, предсказанных В.Н. Хлюпиным, не осуществился, благодаря государственной интернационалистской национальной политике, хотя, разумеется, были потенциальные их опасности.

Казахстанская пресса также писала о повышенном интересе российской прессы к судьбам соотечественников в виде организа-

ции компании по вызволению притесняемых «борцов» за права русскоязычного населения (Б. Супрунюка, Ф. Черепанова, Н. Гунькина). Откровенная автономистская деятельность ряда северных и восточных советов-маслихатов, принимавших решения о необходимости пересмотра унитарного принципа государственного образования Казахстана, нашла своих сторонников. Председатель Восточно-Казахстанского областного отделения РОСД «ЛАД» А. Шушанников, выступая на сессии Усть-Каменогорского городского маслихата, определенно заявил: «единственная возможность сохранения целостного Казахстана - воссоединение его в единое государство с Россией. Иначе раскол неизбежен» /24/. Наличие проблемы роста русского сепаратизма в ряде регионов республики после некоторых колебаний признали и на правительственном уровне. В ходе поездки по северному Казахстану президент Н.А. Назарбаев отметил, что «кто... хотел бы втянуть Казахстан в межнациональные конфликты ...муслируется вопрос о присоединении Северного Казахстана к Российской Федерации» /25/.

Ненаучно сегодня также считать, что геополитическая картина с участием Китая достаточно запутана, будто из-за действий уйгурских националистов Ташкент и Астаны не имеют общей концепции поведения с восточным соседом.

В западной печати появляется немало публикаций о том, что возникновение новых независимых государств в центрально-азиатском регионе стимулирует в Синьцзяне борьбу родственных им тюркско-мусульманских народов, в основном уйгур, за национальное освобождение. Как правильно отметил У.Т. Касенов: «в государствах Центральной Азии нет проявлений пантюркистской и панисламистской солидарности, строго придерживаются принципа не вмешательства во внутренние дела других государств и не позволяют каким-либо организациям осуществлять деятельность, которая наносила бы урон дружественным отношениям с другими государствами мира, включая и Китай. Такого рода организациям отказывается в регистрации и их деятельность пресекается как незаконная» /26/.

По нашему мнению, концепция по отношению безопасности с Китаем имеется и это нельзя не учитывать в научном анализе. М.Т. Лаумуллин утверждает о том, что «стратегия Китая в отношении Центральной Азии будет заключаться в постепенном, но неуклонном наращивании экономических связей, а за углублением экономического влияния неизбежно последует политическое» /27/. Это, пожалуй,

ближе к истине. Но такое категоричное утверждение мало помогает безопасности страны. Сколько бы ни утверждали такие авторы, как, например, Р.Дж.Кайзер (Миссурийский университет, США) о том, что иммиграционный поток казахов из Китая угрожает безопасности республики мало вероятен. Другое дело – поток китайцев, а не казахов. Поэтому в определении политики безопасности все это необходимо учесть и не поддаваться различным провокационным измышлениям.

Более приемлемую гипотезу в этом отношении выдвигает М. Татимов. Он подчеркивает: «Гипотетическая опасность иммиграционной экспансии со стороны Китая есть, но только пока гипотетическая. Вряд ли в ближайшие 15 лет китайцы смогут тронуться в сторону Казахстана массовым потоком. Если и будет увеличение притока китайцев, то в виде наемной рабочей силы, которую на время будут приглашать. Но все это будет управляемый и контролируемый нами поток. Стихийного притока, как было раньше, в Казахстане не будет. Раньше метрополия давила на Казахстан, а впредь это будет исходить от ближайших соседей – от малых и больших демографических монстров... В другой, слегка видоизмененной форме это может повториться, – не только со стороны Китая, но и соседней Средней Азии...» /28/. Смягчить последствия любого рода нежелательного демографического давления со стороны соседних государств, на наш взгляд, возможно только путем своевременных превентивных политико-правовых документов. Для этого привлечение рабочих сил в законодательном порядке должно быть управляемо и контролируемо.

Для безопасности Казахстана некоторые иностранные ученые рекомендуют, на первый взгляд, научную, но далеко небезопасную идею. Например, профессор Чжен Кун Фу пишет: «Казахстан занимает девятое место в мире по размерам своей территории и богат природно, ему явно недостает людских ресурсов, обеспечивающих его безопасность. Я считаю, что, кроме поощрения многодетности, необходимо разработать комплекс мер по проведению «политики открытых дверей» для привлечения в страну не только казахов, но и всех, кто признает республику Казахстан. Эти люди смогут переселиться в Казахстан на длительное время или навсегда, пользуясь одинаковыми правами с местными жителями» /29/. Само по себе в идее «открытых дверей» нет крамолы. Однако в других странах «политики открытых дверей» имеет свою специфику, не причиняющую вред безопасности страны. А в мало населенном Казахстане введение такой широкой политики чревато серьезной угрозой, тем более

еще при не совсем окрепшей национальной безопасности. Поэтому такую политику, на наш взгляд, следовало бы использовать постепенно, «дозировано».

Стабильное, крепкое межнациональное и духовное согласие существует только в том государстве, где создана правовая база для равенства прав и свобод представителей всех этносов, где функционируют институты их реализации. В республике для стабильности межэтнических отношений проводится политика поиска точек соприкосновения, расширения зон согласия и доверия между народами при помощи Ассамблеи народов Казахстана и национально-культурных центров.

Ассамблея народов Казахстана как консультативно-совещательный орган при Президенте Республики Казахстан была образована 1 марта 1995 года Указом Президента. Как известно, эта идея была выдвинутой главой государства еще в 1992 году на первом этническом форуме, посвященном годовщине независимости страны. Выступая в нем, Н.Назарбаев сказал: «Не одно поколение казахстанцев создавало наше главное достояние – дружбу народов. Многое, персозмысливая заново, мы не вправе растрчивать это богатство, забывать добрые традиции. Именно поэтому необходимо перевести форум на постоянную основу, создать новый общественный институт».

За 18 лет она стала активной политической, консолидирующей силой общества. Она создана для того, чтобы принять самое деятельное участие в решении всех задач по национальной политике на уровне государственного управления и регулирования. Сейчас она стала самым действенным механизмом по поддержанию баланс различных интересов и укреплению общественного согласия. Она объединяет все национально-культурные центры, представителей всех этнических меньшинств, населяющих нашу республику. В настоящее время в ее состав входит 450 национально-культурных центров, из них статус республиканских и региональных имеют 29. Созданы малые Ассамблей областей, куда избраны самые достойные.

Ассамблея достигла больших успехов по ряду проблем: выдвинула инициативы в проведении двух общереспубликанских референдумов; выработка прогнозов политической ситуации и рекомендаций, обеспечивающих консолидацию общества и их практические результаты; проводила общественные экспертизы новых законопроектов в области национальной политики; способствовала консолидации общества и воспитанию чувства казахстанского патриотизма и др. Ассамблея

самблея осуществила идею Президента о выделении 10%-ной квоты для поступления в вузы республики представителей нацменьшинств.

Учет полиэтничности казахстанского общества требует продолжения политики расширения национального представительства во всех высших власти Казахстана. О задачах АНК М.Касымбеков правильно, на наш взгляд подчеркивает: «Ассамблея должна заключаться не в дежурном реагировании на события, а в создании системы профилактических мер и рекомендаций, чтобы межэтнические отношения не превращались в политическую проблему» /30/.

Благодаря АНК представители различных этнических общностей получили возможность выразить свои интересы, с высокой трибуны. Об этом З.И. Касанов, председатель общественного объединения турок, рассуждает так: «Раньше мы были разобщены, каждый жил своими интересами, пекся о собственном благополучии, не замечая проблем живущих рядом соотечественников-братьев по крови. Теперь я могу от имени своего народа выражать на самых высоких трибунах общественное мнение».

По мнению Ф.Свечинской, председателя еврейского НКЦ г. Павлодара, «В Казахстане евреи наравне со всеми чувствуют себя свободными людьми, равными среди равных. Но вдумайтесь, как бы мы жили, если бы не было этого единения, равенства, уважительно-го отношения друг к другу. У меня ощущение гордости и радости от того, как вместе и дружно мы живем» /31/.

В целом роль и значение Ассамблеи народов Казахстана кратко можно было бы выразить словами М.З. Увайсов одного из членов Ассамблеи. «Самое главное, - как отмечает председатель дагестанского культурного центра М.З. Увайсов, - с появлением Ассамблеи народов Казахстана мы действительно почувствовали равноправие всех народов нашей республики». Комментарии тут излишни. Лучше не скажешь.

За годы независимости в стране укрепилось поликультурное общество на основе доверительных этнокультурных отношений, создана правовая база, обеспечивающая равенство прав и свобод всех граждан независимо от их этнической и религиозной принадлежности. Традиционным стал и республиканский праздник языков народов Казахстана. Все это осуществляется благодаря устойчивой и последовательной политике государства, направленной на сохранение главного достояния республики – межэтнического и межконфессионального согласия. Именно такая политика, наполненная осоз-

нением святости и достоинства каждой личности независимо от расы и религии, способствующая сохранению гражданского мира и укреплению национальной безопасности. получила высокую оценку со стороны ООН.

Во время визита в Казахстан экс-генеральный секретарь ООН Кофи Аннан дал высокую оценку АНК. «Говоря о ситуации в сфере межнациональных отношений, - он отметил, - что на сегодняшний день в республике работает около 400 национальных культурных центров. При этом живым примером диалога между представителями различных этносов является Ассамблея народов Казахстана, чей опыт может быть весьма важным для многих государств мира» /32/.

Следует отметить, что результаты нашего конкретно-социологического исследования в определенной степени соответствует оценкам и суждениям вышеуказанных авторов. Например, насколько Ассамблея народов Казахстана способствует постигать культуру и историю различных этнических групп? 80% опрошенных ответили – «да», 15% - ответили «нет», а 5 % опрошенных затруднились ответить. На вопрос «Насколько представители различных этносов имеют возможность продолжать сокровенные мысли с высоких трибун?» 65% - опрошенных ответили «да», 20% опрошенных ответили – «нет», 15% опрошенных затруднились ответить. На вопрос «насколько деятельность АНК обеспечивает равноправие всех народов республики?» 57% - ответили «да», «нет» ответили – 38%, 5% - затруднились ответом /33/.

Исходя из всего этого, мы имеем полное основание утверждать о том, что АНК, как центр конструктивного диалога, способствует ознакомлению с культурой различных этносов, проживающих в республике и их представителей непосредственному участию в процессе становления гражданского общества и развития демократии в Казахстане. Она большую роль играет во взаимном научном процессе и человеческом общении и в целом для сохранения стабильности.

В настоящее время относительно статуса АНК высказываются различные мнения. Одни авторы высказываются за повышение ее статуса, а другие – отказывают в этом. Для дальнейшего улучшения управления в сфере межэтнических отношений необходимо, на наш взгляд, все таки конкретизировать статус АНК в законодательной форме, чтобы не было в ее адрес различных не желательных суждений.

Вся эта работа проводится для достижения многих целей: развития языков всех народов Казахстана, совершенствования системы

национального образования, улучшения деятельности национальных средств массовой информации, укрепления правовых механизмов защиты национальной культуры. /34/.

В целом, русское население довольно скептически оценивает перспективы социально-экономического развития республики. Как пишет А.А. Княгинин: «В Казахстане уже созданы ситуации, свидетельствующие о неспособности казахской нации к самовывживанию, и единственный выход из положения - конфедеративный союз с РФ», иначе, мол, «есть вероятность ликвидации государственности Казахстана даже как колонии» /35/. Такая радикальная точка зрения существует в определенных политических кругах, что требует своевременного критического анализа и принятия соответствующих политических ориентаций.

В последнее время в некоторых средствах массовой информации Российской Федерации появились публикации о якобы притеснении так называемого русскоязычного населения в Казахстане.

Двое ученых-историков И.Лейберов и Н.Юрковский в статье, опубликованной в «Известиях» (№ 62 от 2 апреля 1994 года), высказывают мысль, что новые независимые государства СНГ являются исторической частью России. Вот что они пишут: «...североказахстанские города Гурьев, Павлодар, Петропавловск, Семипалатинск и другие выросли из русских крепостей, поставленных в XVIII веке на границе «киргиз-кайсацких» степей». И добавляют, что стоило А.И.Солженицыну об этом напомнить, как «по Казахстану прокатился вал националистических, антироссийских протестов». Московским ученым невдомек, что они выдают желаемое за действительное. Никаких массовых протестов мы, жители Казахстана, не наблюдали, за исключением отдельных статей казахстанских ученых, в которых документально доказывается исконно историческая принадлежность этих городов казахским землям.

Имперские притязания все еще живучи в России. Определенные политические круги постоянно «играют» на лжепатриотических чувствах русских и возрождении величия России, напоминая былые походы предков и собирание всех земель. В этом и основной смысл статьи двух ученых мужей, пытающихся доказать, что не только Казахстан, но и другие суверенные республики Содружества должны находиться в пределах России. При этом они ссылаются на примеры Франции, Германии.

Откровенно говоря, если следовать исторической правде, все эти былые походы сопровождалась отторжением чужих земель и были по

сути завоевательскими. И ныне нашелся политик, член Госдумы РФ, призывающий к новому походу на Юг, до Индийского океана, в водах которого русские танкисты будут мыть свои боевые машины. Как ни крути, а позиция авторов статьи полностью сходится с политической платформой фашиствующих официальных деятелей России. Хотя они пытаются своим мыслям придать научнообразно-объективный оттенок, однако торчат «ослиные уши» имперских амбиций. Направленность всех этих публикаций ясна: поссорить между собой народы, посеять вражду, недоверие, нарушить в новых независимых государствах бывшего СССР стабильность и согласие.

В своем интервью «Комсомольской правде» Президент Республики Казахстан Н.Назарбаев говорил: «Я не приемлю такого понятия, как «русскоязычное население». Кто же у нас не русскоязычный? Ведь весь Казахстан говорит на русском, в том числе 99 процентов казахов».

Лучшим ответом московским ученым-историкам служат, на наш взгляд, слова ветерана войны, жителя Волгограда Виктора Родионова в том же номере «Известий» в статье «Пора уже разоружиться». Приведем их полностью: «Вопрос стоит гораздо шире: хотим ли мы, россияне, принадлежать к числу цивилизованных наций или нам все еще сродни пещерный принцип ненависти к инородцам, замешанный на лжепатриотизме?» /36/.

При отражении определенных сфер жизнедеятельности нашего общества, в том числе и особенно проблем языка, миграции и межнациональных отношений, некоторые органы СМИ допускают тенденциозные суждения. Например, газета «Диапазон», выходящая в городе Актобе, взяла себе за правило сознательно нагнетать обстановку путем целенаправленного искажения фактов, дезинформации и оскорбительных высказываний по тому или иному поводу, тенденциозного преподнесения тех или иных фактов из казахстанской и российской действительности. Некоторые ее материалы носят откровенно антиказахский по сути и провокационный по духу характер. Так, например, газета «Диапазон» опубликовала под заголовком «Кто такой вынужденный переселенец?» (21.08.97г.) материал некоего Александра Ягупова из Русской общины Актюбинской области. По его утверждению в этой газете, «одной из основных причин миграции русскоязычного населения после распада СССР из Казахстана является неостребованность общечеловеческих прав, а именно: отсутствие гарантии и право на труд, жилье; дискриминационная языковая и кадровая поли-

тика». Далее, как пишет газета, «только по этим причинам за 5 лет Казахстан покинуло более 2 миллиона русскоязычных граждан, в том числе 1,5 млн. русских и 600 тыс. немцев. Одним словом вынужденных переселенцев. Если на день распада СССР в Казахстане русских было 6,7 млн. человек, немцев 900 тысяч, то осталось соответственно 5 млн. и 300 тыс. При этом газета ссылается на то, что согласно ст. 1 Закона РФ «О вынужденных переселенцах» (от 12.02.93 г.) таковым признается «гражданин Российской Федерации, который был вынужден или имеет намерение покинуть место своего постоянного жительства на территории другого государства, либо на территории России вследствие совершенного в отношении него или членов его семьи насилия или преследования в иных формах, либо реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений в связи с проведением враждебных компаний применительно к отдельным лицам или группам лиц, массовыми нарушениями общественного порядка и другими обстоятельствами, существенно ущемляющими права человека» /37/.

Между тем в указанной статье Жасарал Куаныш-али приводятся противоположные суждения, которые опубликованы в «Известиях» (10.10.98г.), где говорится: «Читаешь и диву даешься: откуда эти сказки про Казахстан - и язык-то ущемлен, и русских-то «выдавливают», и детей - то учить негде. Начнем с того, что в казахстанском парламенте говорят на русском языке. Телевидение, радио мы можем беспрепятственно смотреть и слушать на русском языке. На тысячи русских школ приходится всего несколько сотен с национальным языком обучения. Преподавание в вузах преимущественно на русском языке. У нас в Караганде областная газета выходит как на казахском, так и на русском, причем материальное положение первой во много раз хуже. Казахи великолепно владеют русским языком и зачастую говорят куда грамотнее, чем наш брат-славянин. Очевидно, многие московские журналисты делают поспешные выводы, основываясь на единичных фактах и мнениях выехавших из Казахстана русскоязычных граждан. Кому-то не повезло в бизнесе, кого-то, извините, поймали за руку при несчастных сделках, кто-то ловил рыбку в мутной воде и укатил от греха подальше, кто-то движимый зовом сердца, просто решил вернуться на российские просторы, откуда дедов и бабок выкинула недогнувшая рука красного комиссара, раскулачив-

шего и уничтожившего русское крестьянство, - причин миллион. Но если кто-то уезжая бросил неблагородной рукой камень в народ, с которым бок о бок прожил всю жизнь, можно ли мнение такого человека превращать в однозначно отрицательный общий вывод! А вот публикации и телесюжеты, основанные на этом «камнепаде», наносят вред в первую очередь нам русским, продолжающим жить и работать в Казахстане. Таких - большинство».

Прикрываясь демагогическими, спекулятивными лозунгами о «защите прав русскоязычных граждан», руководители некоторых НПО занимаются фактическим односторонним отрицанием и регулярным саботированием культурных, языковых, исторических, образовательных и иных проектов и инициатив, осуществляемых в Казахстане, целью которых является укрепление государственности и возрождение национального самосознания казахов.

К сожалению, значительная часть славянских НПО, к тому же щедро спонсируемых со стороны государственных органов и общественных фондов России не всегда занимается решением проблем, выработкой концептуальных решений по гармонизации межэтнических и межконфессиональных отношений. Они в большей мере настроены на сотрудничество с властями и институтами России, нежели их Родины – Казахстана. Фактически самоустранившись от участия в государственной и общественной деятельности, не участвуя в работе существующих или находящихся в процессе регистрации политических партий. Их лидеры не только не способствуют реальной консолидации казахстанского общества, но и ограничивают инициативу значительной части своих граждан.

Против беспределов, которые дестабилизируют межэтнические отношения и угрожают внутренней безопасности Республики Казахстан следовало бы прямым образом употреблять соответствующие статьи Конституции: «Свобода слова и творчества гарантируется. Цензура запрещается» и «Каждый имеет право свободно получать и распространять информацию любым, не запрещенным законом, способом» (ст.20 Конституции РК); «Каждый обязан соблюдать Конституцию и законодательство Республики Казахстан, уважать права, свободы, честь и достоинство других лиц» (ст.34 Конституции РК); «Признаются неконституционными любые действия, способные нарушить межнациональное согласие» (ст.39 Конституции РК) и т.д. /38/.

Как мы видим из вышеизложенных материалов, этноэгоизм, этноцентризм и повинизм, проявляющиеся в деятельности ряда нацио-

нальных общественных формирований, способствуют усилению национального сепаратизма, создают благоприятные условия для возникновения конфликтов на этой почве. Национальный сепаратизм, массовая миграция и неуправляемый характер воспроизводства рабочей силы представляют угрозу безопасности республики. Численно превосходящее казахов русское население в Северном Казахстане рождает ощущение опасности сепаратизма, это требует осуществления кропотливой политической работы, запрещающей деления граждан на “коренных” и “некоренных”, чтобы был осуществлен лозунг: «Все мы - казахстанцы», «Казахстан - наш общий дом». При этом цементирующим фактором является государственный язык и защита его - залог безопасности Республики Казахстан. Однако вопрос в том - как защищать? Политику его защиты, на наш взгляд, нельзя осуществить за счет ущемления других языков, как нельзя, например, путем искусственного сокращения использования русского языка, заменив его английским. Здесь возникает необходимость последовательного осуществления «Закона о языках», принятого в июле 1997 года. Без повышения роли казахского языка невозможно духовное возрождение общества. В то же время провозглашение русского языка официального общения является важнейшим фактором единения казахстанского народа. Однако политические приоритеты по жизненно важным национальным интересам связаны с сохранением, приумножением и защитой национальных ценностей, девальвация и утрата которых ставят под вопрос идентификацию или даже само безопасное существование народа.

Причины насилия, проявляющегося в межнациональных конфликтах, обсуждали 21-23 марта 1994 г. участники германо-русского семинара, организованного Немецким культурным центром им. Гете (г. Москва) в сотрудничестве с Центром конфликтологии и этносоциальных исследований Института молодежи. Как отметил доктор К.Валль (заведующий отделом научной работы Немецкого института молодежи, Мюнхен): «В сложившейся ситуации предупреждение насилия и ксенофобии возможно только в результате государственной политики интеграции этнических меньшинств в сложившиеся общественные структуры, поскольку мировой опыт показывает, что переселение или вытеснение этнических групп может вызвать эскалацию насилия. Принцип интеграции включает: социально-экономическое выравнивание, признание культурных различий между этническими группами; продуманное расселение переселенцев; разработку соответствующих образовательных и культурных программ и т.д.» /39/.

Уместно вспомнить слова Н.А.Бердяева о русском патриотизме: «Патриотизм великого народа должен быть верой в великую и мировую миссию этого народа, иначе это будет национализм провинциальный, замкнутый и лишенный мировых перспектив» /40/.

Рабочая гипотеза, согласно которой межнациональная ситуация в Казахстане не создает опасного уровня конфликтогенности среди казахов и других национальностей. Однако следовало бы учесть следующие факторы, например, процессы миграции. Нельзя считать, что есть управление процессами миграции, в Центральной Азии, в том числе в Республике Казахстан, когда из региона вывозят женщин за границу с целью сексуальной эксплуатации и в большинство случаев осуществляется вопреки их желаний. А таких вопиющих фактов в печати написано немало, когда через трафик увезенные женщины, проданные и заперты в ночных клубах и бардеях, иногда изнасилованные и избитые; когда уже находятся в ситуации крайней беспомощности, потеряв контроль над собственной жизнью и телом, оставшийся без друзей, без денег и без документов /41/.

Под благовидными намерениями и заботами допускается почти не управляемый процесс миграции населения в угоду международных и транснациональных компаний, глобальных интересов сверхдержав. Тем времнем Международная организация по миграции (МОМ) волей, не волей служит вышеуказанным процессам, хотя, конечно, стремится направить дело в без скандальное русло. Это по существу являются паллиативными мерами в регулировании проблем миграции населения. Здесь на наш взгляд, в рамках каждого государства нет стратегической политической концепции, направленных на недопущение всех этих безобразий, связанных с миграцией населения в другие страны.

В порядке предложения считаем, необходимым принять не только ряд законов, защищающих национальные ценности и достоинство народа, чтобы приостановить его деградацию, но и выработать новую политическую стратегию, направленную против миграции, наносящий ущерб национальным интересам.

В современной межнациональной ситуации в нашей стране эволюция сознания казахстанцев имеет свои особенности. Главная из них состоит в том, чтобы другие национальности жили в атмосфере сотрудничества и взаимопонимания с титульной нацией, избегая обострения межнациональных противоречий и возникновения социально опасных межэтнических конфликтов. Этот опыт достоин изуче-

ния. Он, несомненно, имеет позитивное значение для Казахстана в целом, переживающего сложную эпоху становления отношений нового типа между субъектами многонационального государства.

Попытаемся разобраться в этом на примерах по результатам проведенных социологических исследований.

Казахстан является полиэтническим обществом. Ключевым фактором общественной трансформации постепенно становятся и этнокультурные дифференциации. Формирование казахстанской нации-государства происходит в условиях этнокультурного возрождения и развития перспектив интеграции Казахстана. В связи с этим, респондентам был задан вопрос: *«Согласны ли Вы с тем, что от улучшения положения казахов будет улучшаться положение всех остальных национальностей Казахстана?»* (Таблица 1)

В последнее время у представителей казахского народа беспокойство вызывает не только вопрос сохранения языка, но и вопрос дальнейшего развития казахской нации в условиях рыночных реформ, а также проблемы аула, как символа сохранения национальной идентичности и традиций сельского населения.

Если рассмотреть результаты социологического исследования можно увидеть достаточно интересную позитивную динамику. Большинство респондентов считает, что от улучшения положения казахов будет улучшаться положение других национальностей Казахстана. Суммарный показатель по ответам «полностью согласен» и «частично согласен» 57,20%. Это больше половины всех опрошенных. Но, надо отметить, что русские (36,97%) и представители европейско-христианской общности (36,67%) не согласны с таким утверждением.

В ходе анализа результатов социологического опроса показано, что вопрос о ведущей роли казахского этноса в улучшении материального положения всего населения Казахстана вызывает различные оценки у различных групп населения. Хотя большинство респондентов - 57,20%, поддерживает мнение. Однако, немало - 34,83%, и тех, кто так не считает, затруднившихся ответить на вопрос 8,97%. Можно, таким образом, утверждать о неопределенности ответов по данному вопросу.

В ряде государств казахи очутились в положении меньшинства со всеми вытекающими отсюда отрицательными последствиями. Актуализировались вопросы: как научиться ставить гражданство выше этнического происхождения, не испытывая при этом социального беспокойства, ущемления национальной гордости: каков меха-

низм преобразования идентифицирующих установок по культурно-языковому принципу и т.п. Казахские государственные структуры столкнувшись с трудными проблемами практического управления межнациональных отношений, не могут опереться на разработки общественных наук (история, политология, социология и др.), оказавшихся не готовыми к выполнению прикладных задач.

Так же респондентам был предложен вопрос: *«Согласны ли Вы с тем, что с увеличением общей численности казахов будут укрепляться межнациональные отношения в Казахстане?»* (Таблица 2)

Вопрос об увеличении общей численности казахов связан с миграционными процессами. Он является важным и сложным для Казахстана. Как известно за годы суверенитета в республику приехали сотни тысяч граждан. Среди других национальностей найдется немного тех, кто с уверенностью скажет, что в Казахстане нет национальной напряженности, что наша республика в будущем гарантирована от национальных потрясений. Опрос показал, что больше половины респондентов полностью согласны (33,93%) и частично согласны (22,34%) с мнением, что с увеличением общей численности казахов будут укрепляться межнациональные отношения в Казахстане.

Миграция казахов в большей степени является раздражителем в межэтнических отношениях, чем причиной демографических изменений. Как показало социологическое исследование, «полностью не согласны» и «частично не согласных» среди русских – 44,01%, среди представителей тюрко-мусульманской общности – 46,15% и европейско-христианской общности – 40,00%.

К сожалению, за прошедшие годы принципиальных изменений в сфере национальной политики не произошло, и поэтому сегодня Казахстан вновь оказался на пороге миграционного всплеска.

Выявлено, что схожая, неоднозначная оценка роли казахского этноса существует и по вопросу его роли в укреплении межнациональных отношений в Казахстане. Хотя большинство респондентов, 56,27%, согласны с тем, что с увеличением общей численности казахов будут укрепляться межнациональные отношения. Однако, четверть, т.е. - 27,04%, придерживается противоположного мнения, при 15,70% затруднившихся ответить. Соотношение 2:1 по данному вопросу не является однозначной оценкой благоприятности перспектив национальной интеграции Казахстана в данном аспекте.

Казахи живут на всей территории республики, количественно преобладая в большинстве регионов и в крупных городах. Вполне

естественно, что установление благоприятных отношений между казахами и иными народами предстает в большинстве случаев основой свободного этнического развития и межнационального мира.

В последнее время наблюдается обострение этнических и религиозных противоречий в некоторых регионах Казахстана. В этом русле был задан вопрос: *«Согласны ли Вы с тем, что рост численности прибывших из сельской местности казахов в города может привести к межнациональным трениям и конфликтам?»* (Таблица 3)

В настоящее время практикой социального развития Казахстана доказано, что рост численности прибывших из сельской местности казахов в города может привести к межнациональным трениям и конфликтам. Результаты социологического опроса выявили, что общественное мнение Казахстана очень сильно разделено по данному вопросу. Соотношение согласных и несогласных по данному вопросу, 40,84%:47,85%, очень близко к 1:1, то есть равенству и сильной разделенности общества в этом вопросе. Поскольку речь идет о будущем этносе, то перспективы его влияния на национальную интеграцию Казахстана ставятся в данном вопросе под сомнение.

На основе анализа результатов социологического опроса выявлено, что в общественном мнении Казахстана доминирует идея первостепенной роли государства в разрешении межнациональных конфликтов и достижении межнационального мира и согласия.

В изменившихся условиях в Казахстане общественное сознание некоторых этнических групп обнаруживает острую чувствительность к тому, что воспринималось в качестве прерогативы казахов, долгое время доминирующих в сфере государственного управления и экономики во многих областях республики.

В результате анализа вопроса анкеты *«Доминирование казахов в органах государственной власти объясняется тем, что РК является государством казахов»* (Таблица 4), выявлено, что доминирование казахов в органах власти вызывает противоречивые оценки в обществе. Хотя большинство, 60,06%, согласно с тем, что это доминирование объясняется тем, что Казахстан есть государство казахов, однако, меньшинство - 30,21%, с этим не согласно, при 9,73% затруднившихся ответить на этот вопрос. Соотношение 2:1 по данному вопросу не является однозначной оценкой благоприятности перспектив национальной интеграции Казахстана в данном контексте.

Здесь можно добавить, что казахстанцы различных национальностей во многом одинаково или почти одинаково воспринимают теку-

шие события и оценивают причины происходящего. Распределение мнений по наиболее важным для страны социальным и политическим проблемам в четырех крупных этнических группах достаточно близки, что говорит о принципиальном сходстве менталитетов.

В результате анализа вопроса *«Согласны ли Вы с тем, что другие национальности должны быть больше представлены в органах власти?»* (Таблица 5) выявлено, что вопрос о равном или большем представительстве других национальностей в органах власти относится к числу разделяющих общественное мнение Казахстана. Большинство респондентов, 55,94%, согласны с такой постановкой вопроса. Меньшинство несогласных с этим мнением составляет 35,83%, при 8,14% затруднившихся с ответом. Отсюда следует, что вопрос о представленности этнических групп Казахстана в органах власти относится к числу сложных и противоречивых аспектов национальной интеграции мультиэтнического казахстанского общества.

Полученные данные говорят о высоком уровне гражданственности казахстанцев, независимо от национальной принадлежности. Население понимает сложность переживаемого страной переходного периода, особенности и задачи национального возрождения и строительства государства. Важное значение имеет, насколько государственная национальная политика основывается на научно обоснованных подходах к решению проблем межнациональных отношений четко представляя перспективы их развития. Эмпирические показатели позволяют предположить, что благоприятная ситуация в межнациональных отношениях зависит, в основном, от представителей следующих наций: казахов, русских, уйгуров и чеченцев. Прежде всего, ведущую роль выполняет титульная нация - казахская, призванная способствовать интеграции народов страны, укреплению их дружбы и сотрудничества, воспитывая такт во взаимоотношениях людей разных национальностей.

На это неоднократно указывал Н.А.Назарбаев в своих трудах. Так на двенадцатом сессии Ассамблеи народов Казахстана он говорил: *«очень важной составляющей представляется грамотная национальная политика государства. Я не буду повторять многочисленные оценки самых авторитетных политиков и общественных деятелей современного мира относительно успехов нашего государства в этом плане. Всем известно, что для нашей политики в национальном вопросе характерно принципиальное неприятие и жесткое пресечение любых форм и проявлений этнического и религиозного радикализма» /42/.*

Отсюда следует, что лишь сохранение исторически сложившихся систем расселения, совместного проживания многих наций и этнических групп, позволяющее осуществлять тесные контакты между ними, а также развитие свободной миграции, обусловленной экономическими, социальными и демографическими факторами, создадут здоровую основу для взаимообогащения народов, укрепления межнациональных семей как одной важнейших форм, интегрирующих общество. Сегодня государство поддерживает деятельность 470 национально-культурных объединений, около 20 республиканских и региональных национальных газет, радио- и телепрограмм, 6 национальных театров. Только в области национального образования государство создало, поддерживает и обеспечивает функционирование более 100 этнических школ, 170 воскресных языковых центров. В школах национального возрождения работают 29 отделений по изучению 11 языков. Такого положения дел практически нет ни в одном государстве мира. Межэтнический диалог имеет долгосрочные политические последствия: равноправие всех граждан ради достижения конечной цели – построения процветающего многонационального Казахстана. Все это говорит о том, что межэтнические взаимоотношения в Казахстане в целом стабильны в результате государственного управления.

Таким образом, что однозначно необходимо признать, что взятый Президентом Н.А.Назарбаевым курс на приоритетные обеспечение политической стабильности и межнационального согласия в Казахстане был правильным и своевременным. Благодаря взвешенной и достаточно осторожной политике, Казахстан избежал всех тех негативных, конфликтных сценариев, которые прошли нашей стране. Это достижение признается международным сообществом.

2.3. Политика управления межконфессиональными отношениями в республике

Республика Казахстан – многонациональное и многоконфессиональное государство, в силу чего нормальное взаимодействие национального и религиозного факторов приобретает исключительно важное значение. Поскольку религия всегда была и остается важнейшим элементом национального самосознания, пренебрежение ею в решении межнациональных проблем недопустимо.

Религия как форма сознания, как уникальный духовный феномен всегда привлекал пристальное внимание исследователей различных стран. Долгие годы засилья “государственного атеизма” в нашей стране, к сожалению, не способствовали сколь-нибудь адекватному пониманию сути данного феномена, его места и роли в нравственном развитии отдельного человеческого индивида, так и в становлении духовной культуры народа в целом. У религии очень непростые отношения со светским обществом и государством. Сегодня перед политической наукой стоит весьма непростая задача: заново осмыслить специфику религии, ее социальных функции и механизмов их осуществления.

“Казахстан, - отметил Президент Н.А. Назарбаев, - не только многонациональное, но и многоконфессиональное государство. Наряду с мусульманами ...здесь живут и православные, протестанты, буддисты, католики, представители других мировых религий. Это серьезный фактор, способствующий сохранению стабильности общественно-политической обстановки”/43/. Здесь указывается место религиозных объединений в современной политической системе Казахстана. Как подчеркнуто в Конституции Республики Казахстан: «Гражданину республики гарантируется свобода совести - право самостоятельно определять свое отношение к религии, исповедовать любую из них, либо не исповедовать никакой, распространять убеждения, связанные с отношением к религии и действовать в соответствии с ними» /44/.

Законами Республики Казахстан гарантируется равенство всех граждан, независимо от их отношения к религии, а также равенство всех религиозных объединений перед государством, что в свою очередь, способствует раскрытию исторически огромного нравственного потенциала религии, использования ее авторитета для утверждения в обществе высоких общечеловеческих моральных норм - милосердия, гуманности, вечной веры в добро, открытости другим народам. Это полностью соответствует нашей демократической государственной политике. Но все же не полностью отвечает требованиям нашего времени, когда наша разрушенная духовная сфера еще не восстановлена. Потому что Казахстан - одно из самых многонациональных государств в мире. Это означает, что у нас есть самые различные религиозные течения. И мы им даем возможность формироваться здесь, в нашей стране, и проповедовать свою веру.

Многонациональный народ Казахстана, - как подчеркнул Президент Н.А. Назарбаев, - выдержал трудный исторический экзамен.

В нашей стране за время независимого развития не было ни одного серьезного конфликта на национальной, религиозной основе. И это главное, о чем все мы должны заботиться, чтобы в дальнейшем сохранить и укрепить светское демократическое государство. Внутриполитическая стабильность и консолидация общества – стержень этой политики. На сегодня стратегический курс государства на дальнейшую гармонизацию межконфессиональных отношений в контексте всеобщей тенденции демократизации политической системы является одним из долговременных факторов стабильного развития Республики Казахстан.

В настоящее время наблюдается возврат многих духовных национальных ценностей, в том числе и религии. В республике воссоздаются тысячи религиозных объединений, возрождается деятельность теологических учебных заведений, расширяется благотворительная деятельность. На 1 января 1989 г. в Казахстане действовала 671 религиозная община 20 конфессий и деноминаций, на 1 января 1995 г. их уже стало 1180 почти 30 конфессий и деноминаций, т.е. за 6 лет общее количество объединений выросло почти в 2 раза (а по Алматы - в 3 раза) /45/. В настоящее время существует около 6 тыс. общин, принадлежащих 49 конфессиям /46/.

Если к 1989 году в Казахстане функционировало около 50 мечетей, 60 храмов и приходов Русской православной церкви, то на 2001 год действуют более 1440 мечетей, 190 храмов и приходов, свыше 400 молельных домов христиан протестантского направления. До 1991 года в стране не было ни одного религиозного учебного заведения, то теперь их уже более десятка, в том числе высших, как, например, Исламский университет в Алматы /47/. Востребованность религии в современном обществе не свободна от противоречий.

Место и роль религии в современном мире складывались под воздействием политических, экономических, социокультурных предпосылок и потому не могут быть унифицированными. Однако изменение ценностного статуса религии в современных постсоветских государствах повлекло преобразование идеологического климата и способствовало политизации роли религии.

Проведением в Астане Второго съезда лидеров мировых и традиционных религии Казахстан показал всем, что государственное управление эффективно на основе ценностей общечеловеческой цивилизаций, потому что оно предполагает – позитивный диалог различных сторон в частности диалога, как межконфессионального так

и межнационального. Без этого не мыслимо стабильное социально-политическое развитие общества. Без этого трудно рассчитывать на сознательную социальную жизнь.

Организация подобного форума стала возможной благодаря лидерской роли Президента Казахстана. Теперь при поддержке всего мира съезд вносит серьезный вклад в укрепление стабильности на планете, развитие диалога между религиями. Казахстан становится настоящим образцом для подражания.

«Тематика съезда в Астане – уважение к правам человека, включая свободу вероисповедания, и обеспечение международной безопасности – очень актуальна для организации, которую я представляю. - подчеркнул член Совета экспертов ОБСЕ по религии и вероисповеданию Хавьер Мартинез-Торрона. – Мы всегда работали с учетом так называемого «человеческого измерения», есть даже специальная программа ОБСЕ с акцентом на борьбу с межнациональной и межрелигиозной нетерпимостью и дискриминацией. Сегодня можно говорить о колоссальной роли религиозных лидеров в обеспечении гарантий свободы вероисповедания во всем мире. От них зависит создание атмосферы толерантности и веротерпимости в любом обществе. Кроме того, духовники должны выделять единые для всех верований ценности и доносить их до своих последователей».

Дискуссию продолжили представители религиозных конфессий. «Для меня большая честь участвовать в Съезде лидеров мировых и традиционных религий, проходящем в благородном и гостеприимном Казахстане – подчеркнул Почетный президент Папского Совета справедливости и мира римско-католической церкви кардинал Роже Этчегарай. – Мы собрались вместе, исследовать пути мира, безопасности и социального порядка, которые лучше всего отражают Божий замысел, заключающийся в благодати мира и процветании для всех и каждого. Я благодарю Президента за содействие диалогу между последователями разных религий не только в своей стране, но и по всему миру. Папа Римский Иоанн Павел II с самого начала делал все, чтобы Святой престол поддержал эту похвальную инициативу и принял участие в ее реализации».

Как отметил Главный Сефардский раввин Израиля Шломо Амар, «Президенту Казахстана принадлежит весомый вклад в проведении нынешнего съезда. Вызывает восхищение международная активность Нурсултана Назарбаева, направленная на укрепление мира во всем мире, дружбы и сотрудничества всего народов. Нельзя не отметить

межнациональное согласие, равенство и взаимоуважение представителей всех религий, которые главенствуют в Казахстане».

«Съезд лидеров духовенства в Астане – значимый шаг на пути совместного преодоления вызовов, вставших перед религиями на стыке тысячелетий, подчеркнул Каталикос всех армян Глава Армянской апостольской церкви Гарегин II. – хотя препятствия, чинимые церкви в XX веке и направленные против естественных и неотчуждаемых прав религий, преодолены, тема свободы вероисповедания и уважения к представителям других конфессий все еще актуальна. Экономические и политические проблемы, межнациональные конфликты сегодня часто подаются в религиозном свете. На страницах СМИ оскорбляются чувства верующих. Нередки факты осквернения святынь только из-за того, что они созданы другим народом с другой религией. Мы призываем деятелей культуры и искусства, журналистов направить свои усилия на пропаганду толерантности, уважения к ценностям друг друга и чувствам представителей различных верований» /48/.

Наблюдается рост межконфессиональной напряженности, вызванный борьбой за вовлечение в свои ряды новых приверженцев. Способствует ее обострению активная деятельность в республике зарубежных проводников, которые, располагая значительными финансовыми средствами и большим опытом миссионерской деятельности, нередко теснят традиционные для Казахстана религии в борьбе за влияние на верующих. Хотя межконфессиональные противоречия пока, как правило, не приводят к каким-то антиобщественным действиям, проявляясь, в основном, в критике своих конкурентов как “лжепророков” на молитвенных собраниях, в публичных высказываниях духовенства, сама интенсивность ее является достаточно тревожным симптомом.

Любое религиозное учение содержит в себе стремление к объединению, притягиванию к себе людей. Поэтому главные противоречия мирового уровня - это противоречия религиозные. Даже национальные противоречия оказываются слабее религиозных, поэтому необходимо больше уделять внимания религии и религиозным движениям в нашей стране. Совершенно справедливо пишет своей статье “Религия в реалиях казахстанского общества, или К вопросу о духовном согласии и свободе совести” известный ученый, профессор А.И. Артемьев: “Страну наводнили различного рода миссии и ранее никому не известные в Казахстане, но имеющие свою исто-

рию за рубежом, не традиционные конфессии, прежде всего методизма и протестантизма, индуизма и ислама, а также такие движения и культы, как Бахан, Церковь Наукологии (Саентология), Церковь Объединения (Муна), АУМ Синрике (АС), Белое братство, Церковь Последнего завета, Движение Новый Век, Храм Исиды, Семья Бога, Церковь Сатаны и т.д. “Пора навести порядок!” - зывают религиозные лидеры традиционных конфессий. - Всем этим “пришельцам” не должно быть места в нашей стране”. И здесь как бы на второй план уходит такое понятие, как “свобода совести” - главное завоевание любого демократического общества”/49/.

Из истории известно, что в моменты кризисного состояния общества растет влияние религии на общественную и личную жизнь людей, расширяется спектр их религиозных и нерелигиозных верований, наблюдается всплеск всякого рода суеверий, оккультизма, мистики. Данное явление мы наблюдаем и в нашей стране.

Дело в том, что, несмотря на разные предназначения, цели, сферы деятельности, религия и политика взаимосвязаны. Взаимоотношения политики и религии требуют в каждый исторический период конкретного анализа, призванного раскрыть специфику участия разных звеньев религиозных организаций в политике и особенности использования религии политическими деятелями. Как правильно подчеркнул российский ученый А.Б. Наумец: «религия, как и политика, является достаточно самостоятельным общественным явлением, преследующим свои конкретные цели. В этой связи, независимо от конфессиональной принадлежности, религиозные организации проводят свою собственную религиозную политику, направленную на укрепление позиций и расширение своего влияния на все сферы социальной жизни общества, а в отдельных случаях ведут открытую политическую борьбу за власть, в том числе с использованием экстремистских форм. При этом руководители религиозных организаций в новых исторических условиях с помощью модернизации культа или, наоборот, обращения к наиболее консервативным, фундаменталистским началам, стремятся укрепить позиции, привлечь в ее ряды новых последователей» /50/.

При этом с расширением влияния религии на различные аспекты социально-политической жизни в республике все большее значение в комплексе причин и условий, детерминирующих рост политического экстремизма, приобретает религиозный фактор. Учитывая, что религиозный фактор имеет как позитивную, так негативную направленность, необходимо рассмотреть его негативное влияние, ко-

торое во взаимодействии с другими обстоятельствами способствует формированию и возникновению политического экстремизма и терроризма на религиозной основе. Для этого среди условий, средств и способов социального регулирования общественных отношений необходимо выделить религиозные противоречия, имеющие тенденцию к разрешению насильственным путем, в результате чего создается угроза безопасности Казахстана. Религиозные организации, как правило, имеют свои социальные учения (доктрины), с помощью которых они объясняют широкий круг мирских проблем – личности и общества, свободы и справедливости, брака, семьи и нравственности, экономики, права, демографии, политической власти, демократии, войны и мира, экологии и т.д.

Необходимо остановиться на исламском блоке проблем. В нашем обществе сегодня нет четкой идеологии, нет духовного стержня. Мы говорим о плюралистическом обществе, где среди прочего растет роль всех религий в духовной жизни, в наших условиях – ислама. Это закономерно, и органы власти обязаны всячески поддерживать этот процесс. Но настораживает то, что в последние годы набирает силу исламский экстремизм как у нас, так и в соседних государствах. Это - опасное явление в политической жизни не только Казахстана, но и в Центральной Азии. И сложности могут возникнуть не столько из-за обострения национальных отношений, сколько на религиозной почве. Поэтому сегодня чрезвычайно важно всем органам власти проводить взвешенную, разумную политику. Это в интересах наших народов и всего государства.

Сейчас в Казахстане идет процесс возрождения религиозных ценностей. Однако социальный кризис порождает объективные основания для усиления религиозности населения и восприимчивости к радикальным идеям, причем не только исламским, поскольку вялая деятельность и слабый авторитет мусульманского духовенства в республике открывают широкое поле деятельности для различных сект, зачастую носящих криминальный характер.

Процесс возрождения ислама в Казахстане сопровождается тенденцией к его использованию определенными силами в качестве инструмента в политической борьбе, в распространении в политической борьбе, в распространении идей, весьма далеких от ислама. Ислам оказывает существенное воздействие на развитие обстановки в стране. Складывающаяся в республике социально-политическая и экономическая ситуация способствует дальнейшему распростра-

нению идей панисламизма, пантюркизма, агрессивных форм исламского фундаментализма, включая ваххабизм.

Работают в Казахстане и миссионеры из многих мусульманских стран (Саудовская Аравия, Пакистан, АРЕ, Турция и др.), хотя их деятельность менее заметна, чем у вышеназванных конфессий. Деятельность зарубежных миссионеров даже в тех случаях, когда она не противоречит законодательству Республики Казахстан, имеет определенные негативные последствия. Как заявил бывший председатель КНБ Нуртай Абыкаев, в республике увеличилось число иностранных религиозных миссий, посещающих республику с целью распространения религиозно-мистических учений и создания предпосылок для конфликтов на религиозной и этнической основе. Отсюда следует, что их вторжение способно резко усилить межконфессиональную напряженность.

Нередко в прессе, когда речь идет о прибывших из-за границы проповедниках, встречашь определения типа: нашествие, духовная агрессия, интервенция, экспансия и т.п. Разумеется, не все транснациональные силы благотворны, точно так же, как не всякий национализм вреден. В последнее время особую социальную опасность представляет активизирующаяся на территории Казахстана деятельность движения “ваххабизм”, использующего экстремизм и террор как методы для достижения своих целей.

Ваххабизм – это религиозная доктрина, носящая имя своего создателя Махаммеда Абд-ал-Ваххаба и возникшая в Аравии в середине XVIII века. Основой учения является принцип единобожия, согласно которому Аллах – единственный источник творения, и только он достоин поклонения со стороны людей. Однако, по мнению ваххабитов, мусульмане отошли от этого принципа, поклоняясь святым, вводя различные новшества, и потому необходимо очищение ислама, возврат к его изначальным установлениям путем отказа от нововведений, культа святых и т.д. Учение Абд-ал-Ваххаба нашло поддержку среди шейхов ряда аравийских племен, в особенности саудитов. Следует отметить, что в тот период Аравия входила в состав Османской империи в виде мелких эмиратов, разделенных по родоплеменному признаку. Саудиты сделали учение Ваххаба знаменем борьбы за освобождение и объединение Аравии под их властью. Утвердившись позднее в качестве официальной идеологии Саудовской Аравии, ваххабизм сегодня имеет приверженцев также в Объединенных Арабских Эмиратах, ряде азиатских и африканских стран /51/.

Известно, что это исламское течение долгое время финансировалось богатыми семьями из Саудовской Аравии, а ваххабистские миссионеры посылались во все части исламского мира для пропаганды своих идей. Но там они встречали жесткое сопротивление местных исламских лидеров, которые находили поддержку у властей. Именно поэтому все попытки распространить это учение в других странах не имели большого успеха. Для местных властей деятельность радикалов-ваххабистов рассматривалась в качестве угрозы внутривластной стабильности.

В Республике Казахстан пока не зафиксировано ни одного крупного центра, распространяющего ислам радикального, фундаменталистского толка, но уже не раз были выявлены случаи проникновения на территорию республики миссионеров, проповедующих идеи ваххабизма.

Не может не настораживать и такой факт. В феврале 2000 года в принудительном порядке из Астаны выдворены четверо иностранцев, граждан исламских государств, которые преподавали в *Независимом институте арабского языка и восточной культуры*. По каналам международного религиозного обмена удалось выяснить, что это выпускники духовного университета «Аль-Хазар» (Египет), являющегося центром по распространению ваххабизма. Расследование подтвердило, что эти, с позволения сказать «преподаватели», несмотря на светский статус вуза, основное внимание уделяли обучению студентов основам и канонам ислама, при этом все законы и обряды исламской религии толковались в форме навязывания идей мусульманского фундаментализма, что противоречит госстандартам университетского образования Республики Казахстан. Характерна в связи с этим еще одна немало важная деталь. Оказалось, один «преподаватель» - Эль-Лаббан Саад Таха Эль-Дин Саад Таха, живущий в Москве, причастен к международной исламской террористической организации «Братья-мусульмане», которая кстати, запрещена в Египте. Ко всему прочему, этот гражданин Египта зарегистрировал в Москве корпорацию, которую, как выяснилось, финансируют спецслужбы Саудовской Аравии /52/.

В средствах массовой информации (СМИ), есть факты распространения идей радикального ислама, активизация деятельности нетрадиционных христианских конфессий. В частности, были пресечены противозаконные действия гражданина Турции по распространению на территории Жамбылской области идей ваххабизма, попытки со-

здания секты последователей этого религиозно-политического течения. Или другой пример: граждане Египта, Судана и Иордании, организовавших в доме отдыха “Манкент”, расположенном в Сайрамском районе Южно-Казахстанской области семинар с участием граждан Казахстана и Кыргызстана, на котором активно пропагандировались идеи исламского фундаментализма. Они призывали людей к насильственному свержению конституционного строя. У них изъяты десятки печатных изданий, аудио- и видеокассеты антиконституционного и радикально-экстремистского толка. Выявлен ряд фактов обучения граждан Казахстана в зарубежных клерикальных центрах, проповедующих исламский радикализм. По возвращении в республику ими предпринимались попытки обработки и вовлечения молодых людей в деятельность различных зарубежных политических партий и движений экстремистской направленности /53/. Отсюда и напрашивается осуществление политики с учетом данных обстоятельств, связанных с распространением идей радикального исламского фундаментализма и различных клерикальных структур экстремистского толка.

Религиозная миссионерская организация «Таблиги Джамаат» продолжает активно предпринимать попытки пропаганды своей идеологии и увеличения сторонников. В Казахстане члены “Таблиги Джамаат” базируются практически исключительно в мечетях и исламских центрах, спонсируемых пакистанскими религиозными организациями. Точное количество миссионеров «Таблиги Джамаат» в Казахстане до сих пор никому не известно. Но их число с каждым годом растет. Ежегодно, согласно подписанному двустороннему международному соглашению в области образования и науки, в пакистанские медресе отправляются на учебу определенное количество казахстанских студентов. Возникает несколько вопросов: Во-первых, сознательно ли Духовное управление мусульман Казахстана отправляет на учебу в сомнительные учебные заведения за рубеж наших студентов либо ДУМК просто не в курсе дела? Во-вторых, кто составлял в списке медресе, где должны обучаться казахстанцы? И, в-третьих, кому выгодна деятельность религиозных групп, проповедующих радикальный ислам? *Видно, что здесь немало неграбержки.*

А вот экс-министр образования Казахстана Н. Бектурганов, участвовавший в 2001 году в подписании двустороннего соглашения между Пакистаном и Казахстаном, оказался куда разговорчивее. «Список медресе предоставила нам пакистанская сторона, - вспоминает Нураты Суттанович - Я не знал, что эти медресе проповедуют ради-

кальный исламизм. Где сейчас хранятся списки студентов - мне неизвестно. Ежегодно, начиная с 2001 года, мы отправляли по 3-4 тысячи студентов на учебу за рубеж: в Турцию, Египет, Пакистан и другие страны. Знаю только, что в Турции был случай, когда студенты вместо университетов попадали почему-то в медресе. Больше я не отслеживал эту ситуацию. Но в то время эти медресе не представляли никакой угрозы. Мы выбирали эти учебные заведения исходя из стоимости обучения – где подешевле... А может, это сотрудничество было даже бесплатным: столько лет прошло, сразу не вспомнишь...» /54/.

В ноябре 2004 г. КНБ РК была пресечена деятельность законспирированных террористических группировок «Жамаат моджахедов Центральной Азии» - одного из звеньев организации «Аль-Каида». Спецслужбам удалось задержать девятерых казахстанцев и четверых граждан Узбекистана, у которых изъято около тысячи экземпляра литературы и двух тысяч аудио- и видеокассет, содержащих призывы к террору, в том числе обращение террориста № 1 Усамы Бен Ладена. Все они имели на руках фальшивые паспорта и оборудование для их подделки, компоненты взрывных устройств, оружие и боеприпасы. По официальной информации, ячейки «Жамаата» действуют также в Узбекистане, Кыргызстане и России.

Как сообщил экс-председатель КНБ Н.Дутбаев: «Руководители, участники и пособники этой группировки, в том числе подготовленные на роль шахидок четыре молодые женщины, арестованы. По их показаниям, для подготовки терактов исполнители подбирались на территории России среди сторонников «Исламского движения Узбекистана», обученных навыкам диверсионно-подрывной работы. Как установило следствие, для обучения в тренировочных лагерях «Аль-Каиды» лидеры «Жамаата» привлекали в основном граждан Центральной Азии и направляли их по маршруту Кыргызстан - Узбекистан - Казахстан – Азербайджан – Иран – Пакистан. В конечных точках наемники проходили подготовку в лагерях боевиков, причем на очень высоком уровне, а затем переправлялись вновь в Центральную Азию для совершения терактов» /55/.

Наиболее активна в этой сфере международная религиозно-экстремистская партия «Хизб-ут-Тахрир», распространяющая среди определенной части населения республики идеи по построению всемирного исламского государства «Халифат».

Самым главным вопросом при определении к «Хизб-ут-Тахрир» является соответствие идеологии этой организации исламскому учению.

Его основоположники самовольно искажают важнейшие принципы ислама. В результате он преподносится как непримиримая и радикальная религия, отрицающая сущность всех других мировоззрений. По утверждению тахрировцев, ислам не признает принципа мирного сосуществования цивилизаций и мусульманин не должен мириться с другими мировоззрениями. В современном мире такая позиция поставит мусульман в положение «войны против всех». Остается открытым вопрос о создателях организации, а также о финансовых источниках. Агитационная литература настолько испещрена изречениями из Корана, что не опытный мусульманин не станет сомневаться, что она служит исламу. Глубокое изучение установок «Хизб-ут-Тахрир» позволяет сделать вывод, что ее создали антиисламские круги. Как указывается в ее учредительных документах стратегической целью организации является создание всемирного халифата. У него должна быть не федеральная, а унитарная структура, т.к. якобы «шариат не допускает существования более одного исламского государства». На практике реализация этой концепции означает уничтожение национальных государств.

В качестве очагов распространения идей «Хизб-ут-Тахрир» выделяются районы Южно-Казахстанской области. Члены рассматриваемой экстремистской партии активизировали свою деятельность на территории Жамбылской области. Значительные усилия направляются ими на организацию пропагандистской работы в студенческой среде. Возможно, ячейки «Хизб-ут-Тахрир» функционируют в ряде высших учебных заведений г. Шымкенте, Тараза, Алматы. Зафиксировано распространение печатных изданий указанной партии на русском языке среди студентов. Одновременно выявлены факты идеологической обработки учащихся средних школ /56/.

Как сообщалось в печати, в ноябре 2005 года в Степногорске Акмолинской области были задержаны 10 членов преступной группы, осуществлявших подготовку к террористическим действиям. При обысках по местам их жительства обнаружено огнестрельное оружие и боеприпасы, а также литература, в которой содержалась пропаганда идей терроризма. В декабре 2005 года сотрудниками ДВД г. Астаны задержан член этой организации. Им оказался рабочий одной из строительных кампаний, приехавший из ЮКО, экстремистскую литературу он распространял на строительной площадке, за что было возбуждено уголовное дело.

Террористический акт, в результате которого могли взлететь на воздух административные здания ГУВД г. Алматы, планировался на

октябрь 2000 года. Но, к счастью, благодаря усилий КНБ, полиции и рядовых граждан трагедии удалось избежать. Организаторы теракта задержаны. 2 октября 2000 г. в службу «02» поступила информация о том, что гражданин Австралии некий Габдулла Полат, временно проживающий в Алматы, имел телефонный разговор с не установленным абонентом в Афганистане, в ходе которого сообщил последнему о ликвидации правоохранительными органами Республики Казахстан четверых членов Восточно-Туркестанской исламской партии (ВТИП). Речь шла о тех самых уйгурских боевиках, которые при проверке паспортного режима 23 сентября 2000 года убили двух сотрудников Ауэзовского РУВД, капитанов полиции А.Сагеева и М.Юсупова. При задержании в ночь с 27 на 28 сентября 2000 года преступники оказали сотрудникам ГУВД вооруженное сопротивление, вследствие чего были уничтожены. По окончании разговора Полат получил указание подготовить и совершить акт возмездия в отношении сотрудников казахстанской полиции. Арестованные по горячим следам Габдулла Полат и его сообщники, граждане Синьцзян-Уйгурского автономного района КНР Саттар Ахмеджан и Газиз Журсунбай, не только занимались укрывательством боевиков, убивших алматинских полицейских, - они были руководителями экстремистской организации – Восточно-Туркестанской исламской партии по Алматы и Алматинской области. При обыске в квартирах, которые они снимали, были обнаружены оружие и боеприпасы, а также схема алматинского аэропорта с планом захвата самолета и географическая карта иностранного производства с нанесенной на ней линией государственной границы между КНР и Казахстана с обозначением мест ее возможного нелегального перехода.

Кстати, среди талибов действительно имеются граждане Казахстана уйгурской национальности. Вот что, к примеру, рассказал опрошенный в качестве свидетеля алматинец А.Салимов, который познакомился с лидерами ВТИПа совершенно случайно, сев с ними в одну такси, и которого последние едва не отправили на «учебу» в Афганистан. «Я полгода с ними общался, - рассказывает А. Салимов. - Они говорили, что надо *освободить Уйгурстан, а для этого надо завоевать Казахстан и Кыргызстан*. Еще они говорили, что каждому мусульманину необходимо изучать Коран и каноны ислама, и предлагали выехать для этого в Афганистан. Но я видел одного из парней, который вернулся оттуда. Он нам рассказал, что там его учили боевым искусствам. Потом ему сделали какой-то укол, после которого

он все забыл, а недели через две умер. Поэтому я хотел отказаться от поездки, но мне стали угрожать, что расправятся с родственниками. Я уже отдал паспорт для оформления, но отправить меня в Афганистан они не успели, потому что были арестованы» /57/.

На сегодняшний день можно сказать определенно, что в Казахстане выработан целый комплекс противодействия терроризму. Признаны террористическими и запрещены на территории Казахстана ряд международных организаций: Аль-Кайеда, Исламская партия Восточного Туркестана, Курдский народный конгресс, Исламское движение Узбекистана, Асбат-аль-Ансар (Ливан), Братья-мусульмане, Талибан, Боз Гурд, Жамаат моджахедов Центральной Азии, Лашкар-и-Тайба (Пакистан), Общество социальных реформ (Кувейт), Хизб-ут-Тахрир-аль-Ислами, Аум Сенрике и Организация освобождения Восточного Туркестана /58/.

Как сказал Президент Н.А.Назарбаев в интервью журналу «ANALYTIC»: «Проявляющие активность в регионе экстремистские группировки пользуются серьезной поддержкой, в том числе финансовой, известных радикальных религиозных организаций. По всей видимости, такая всесторонняя поддержка будет оказываться и далее. Во многом обусловлено тем, что экстремисты, действующие в регионе, постепенно становятся в планах международных экстремистских группировок и наркодельцов одним из ключевых звеньев, обеспечивающих бесперебойный транзит наркотиков их Афганистана в другие регионы мира» /59/.

Религиозный экстремизм играет все более важную роль в современном мире, все активнее воздействует на политику, экономику, международные отношения, затрагивая геополитические интересы всех крупных держав. Многие политологи рассматривают религиозный экстремизм как очень влиятельную силу современной международной жизни и одну из опор будущего мирового порядка.

В отношении политики к религии за последние годы появился большой разброс мнений и взглядов, среди которых не все можно считать прогрессивными. Например, как отметил заведующий сектором секретариата Совета по связям с религиозными объединениями Канцелярии Премьер-Министра Куандык Слямгазулы: "...сейчас прорабатывается вопрос о создании целостной системы мусульманского образования, которая включает три уровня. Первый предполагает обучение в медресе основам ислама, в том числе и детей без отрыва от средних общеобразовательных школ. Второй - медресе.

обучающие по 4-5 летней программе и дающие среднее религиозное образование. Третий уровень - это высшие исламские учебные заведения. Программы всех трех уровней будут соответствовать основам вероучения ислама в традиционном понимании. При этом Духовное управление запретило исламское обучение вне утвержденных программ с использованием не одобренной Муфтиятом литературы. Такие меры, предпринимаемые руководством ДУМК, направлены на сохранение единства вероучения ислама в республике и недопущение проникновения "новых" радикальных направлений, таких, как ваххабизм и другие" /60/.

Или другой пример, журналист газеты «Ана тілі» Жумабай Есенбаев ратовал за религиозное воспитание подрастающего поколения, утверждая, что "если мы хотим привлечь народ к религии, спасти молодежь от моральной деградации, то наши духовные руководители, начиная с республиканских и до районных имамом, должны почаще выходить в народ, работать с людьми. Во всех населенных пунктах, где живут мусульмане, нужно открыть мечети. Само время требует также, чтобы готовились священнослужители из молодежи. Потому, что по причине нехватки, их обязанности в аулах выполняют полуграмотные люди. Нет никакой необходимости ждать указание сверху, чтобы открывать мечети. Нужно, чтобы в аулах было по одной мечети, а в райцентрах по две»/61/. На первый взгляд все безобидно и хорошо. Однако, в политике необходимо учитывать далеко идущие последствия таких крайностей.

Нельзя, на наш взгляд, сбрасывать со счетов и то, что отдельные силы в международной жизни хотели бы использовать исламский фактор как стратегию будущей экспансии на государства Центральной Азии, включая и Казахстан.

Причины возрождения в последние годы агрессивного национализма и религиозного экстремизма, что привело к обострению ряда международных и внутригосударственных конфликтов в ряде стран. Яркий и печальный пример, эскалация насилия мы видим в последнее время во многих регионах мира. Как пишет вице-президент Коллегии военных экспертов РФ, генерал-майор А.И. Владимиров: «в развернувшейся борьбе государств и спецслужб наиболее удачливыми и успешными оказались действия «западных», что в конечном счете привело к распаду СССР и соцсистемы, а также вытеснению и «свертыванию коммунистического движения» во всем мире. Прямыми проектами западного разведывательного сообщества ста-

ли: организация «Братьев мусульман» (ЦРУ); движения «Хамас» «Хезболла» (ЦРУ и Израиль!); движения «талибов» (ЦРУ); «фундаментальный ислам» (Великобритания); «ваххабизм» (ЦРУ), поддержка «Армии освобождения Косово» и «Ичкерии» (ЦРУ), и так далее. При этом радикальные мусульманские организации используются спецслужбами Запада (главным образом США и Великобритании) и как средства давления на лидеров «мусульманского мира», и как средства геозкономических войн, то есть «вытеснения» своих конкурентов с «перспективных территории» (например, вытеснение США Франции из Алжира). Важным и опасным является и то, что несмотря на «устранение» вероятного противника – СССР с поля мировой геополитики, эти «успешные технологии» продолжают разрабатываться спецслужбами Запада и сегодня. Основные «легальные» центры фундаментального ислама и радикальных террористических мусульманских организаций сегодня «благоденствуют» в Европе – в Лондоне, Гамбурге, Париже и так далее» /62/. Следовательно, опасаться надо, на наш взгляд, не столько угроз религиозного экстремизма в военном отношении, сколько создания условий для ее распространения среди населения.

Согласно Конституции в нашей республике устанавливается светское и демократическое общество. Основной закон запрещает как создание партий на религиозной основе, так и поддержку партий какими-либо религиозными объединениями. Поэтому в Казахстане религиозные объединения законодательно лишены реальных возможностей вмешиваться в политику. Иногда, правда, тот или иной священнослужитель, обычно из православного или мусульманского объединения дают в средствах массовой информации свою оценку политических процессов в республике, но это делается крайне нерегулярно и, как правило, они выступают от имени религиозного объединения.

Как правильно утверждает К. Слямгазулы: “Правда, до сегодняшнего дня религиозная деятельность и образование религиозных объединений осуществлялись стихийно. Несовершенство закона, неоднозначное толкование вопроса регистрации религиозных организаций крайне затрудняло обеспечение контроля за численностью, и деятельностью религиозных организаций и их учреждений, миссий и миссионеров зарубежных религиозных центров. Стихийно шел и процесс религиозного обучения граждан республики за рубежом. Увы, все это имело негативные последствия. О чем свидетельствуют результаты проверок соблюдения законности в деятельности религиозных объединений в Кызы-

лординской, Жамбыльской и Южно-Казахстанской областях, проведенных Генеральной прокуратурой, Советам по связям с религиозными объединениями при Правительстве, МВД и КНБ" /63/.

На совещании по вопросам идеологии Президентом Республики Казахстан Н.А.Назарбаевым также отмечалось, что не отдается предпочтение ни одно из конфессий, запросы и нужды которых одинаково удовлетворяются государственными органами. При этом констатировалось, что Республика Казахстан "...не будет государством, исповедующим религиозные принципы во внутренней и внешней политике и, тем более, не может быть речи о создании партий на религиозных платформах" /64/.

Отсюда следует, на наш взгляд, правительству нужно выработать четкую идеологическую концепцию по работе с различными конфессиями. Для этого важно разобраться в их религиозной деятельности, хорошо знать положение дел в них, особенно на местах. И надо признаться от способности нашего правительству сдерживать и уравнивать влияние исламских государств зависит будущее Казахстана как миролюбивого и светского государства. Надо вести активную работу над тем, чтобы оградить страну от натиска тех религиозных течений, которые разрушают наши национальные ценности, и угрожает национальной безопасности страны.

Нельзя не учитывать и другое. Усиливается миссионерское движение в религиозных объединениях республики, а оно зачастую несет угрозу социально-политической и социально-нравственной перспективе нации и страны. Последние годы в Казахстане активизировали общины объединения евангелического толка. Определенную тревогу вызывает деятельность протестантских сект, которые функционируют порой нелегально. Особенно активно обработку умов людей, в первую очередь молодежи, проводит религиозное течение «Сознание Кришны». Некоторые посольства исламских государств направляют из нашей республики юношей и девушек на учебу в свои страны без согласования с руководством мусульманского духовенства Казахстана. Как правильно заметил профессор Ж.Молдабеков, что «республике интенсивно происходит многополюсное изменение реальности, далеко не однозначно ее восприятие. Утверждаются черты открытого информационного общества, а в нем государство перестает быть антагонистом религии. Религиозные институты становятся мобилизующими силами для воспроизводства организованной среды взрослых и подрастающего поколения» /65/.

Сегодня в республике уже сталкивается с такими явлениями как ценностным расколом по религиозным признакам. Ни для кого не секрет, что среди казахов уже появились иноверцы, проповедующие другую религию. Как правильно подчеркнул доктор философских наук Г.В. Малинин, что «с точки зрения оценки состояния субъективного фактора ... общество находится в ситуации ценностного раскола ... Актуальная ценностная ситуация в большей степени детерминируют ориентацию на дисгармонию в человеческих отношениях, чем на утверждение духовно-нравственного взаимопонимания и взаимопочтения» /66/. Видимо нам предстоит серьезно задуматься над последствиями, которые нас ожидают.

Здесь нельзя забывать и об активной деятельности церкви и многочисленных проповедников и о тех радикальных изменениях, которые произошли в отношении государства и общества к религии и церкви, что породило своеобразную общественную моду на религиозную культуру и т.д. В связи с этими обстоятельствами большинство священнослужителей в нашей республике утверждают, что они в политику не вмешиваются, что религия стоит над партиями и движениями.

Весьма существенна функция идеологического воздействия на народные массы. Наибольшее значение имеет использование религиозной формы идеологии. Организации отправления религиозных культов, сооружению храмов и других культовых строений имеет исключительно большое значение. Здесь негативную роль играет культивирование взглядов на физический труд как удел неимущих.

В последние годы религиозность населения в Казахстане стала массовым явлением, охватившим все социальные слои и в значительной степени выровнявшим их между собой по численности верующих. Вместе с тем, наиболее динамично этот процесс развивался среди молодежи и престарелых, а также среди женщин по сравнению с мужчинами, жители аула и села, лица с низким уровнем образования и доходов, т.е. социальные аутсайдеры, которые ищут в религии психологической компенсации своих жизненных трудностей.

Казахстан преимущественно мусульманское государство, но в связи с внешней и внутренней ситуацией, привычками, оставшимися от старой тоталитарной системы, мы еще не избавились от прежнего мышления. По этой причине ислам - религия казахов и других народов нашей страны, не может свободно набирать силу, остается в прежних узких рамках. Сейчас в Алматы имеется около тридцати церквей и других религиозных учреждений. Тысячи молодых

казахов обратились в различные веры. И неизвестно, сколько их будет в будущем. Потому, что эти религии стремятся пополнять свои ряды. То, что молодежь отвращается от веры предков, отдаляется от своего народа - это деградация, вырождение. Уже сейчас есть казахи-мусульмане и казахи-христиане, казахоязычные казахи и русскоязычные казахи. Это не приведет ни к чему хорошему. Что ни говори, не следует одной нации делиться, принимать разные веры. Потому что, если люди поклоняются разным богам, то у них не будет идейного единства. Со временем и в быту, в традициях появятся различия. Сколько бы мы потом ни говорили о том, что мы одна нация, бесспорно начнется процесс разъединения. Это чревато, в будущем угроза безопасности Казахстана. Вообще - нет народов без религии. Но очень мало таких, что исповедуют две религии. Хотя такой народ и считается одной нацией, он может в конце концов расколоться, судьба таких народов незавидна, история это доказала неоднократно. С тех пор как наша республика стала суверенным государством, появились множества христианских праповедников-англичан и даже американцев - из-за океана. Они читают проповеди на Центральном стадионе, то в кинотеатре "Целинный", то во Дворце Республики. Ну и пусть сами исповедовали свою религию. Но они стараются привлечь в себе казахов, отуманить мозг нашего народа, который семьдесят лет при красной империи был отравлен безбожием. Это по существу в будущем угроза безопасности Казахстана.

В настоящее время понятие фундаментализма утвердилось как в политике, так и в науке, где оно означает целый комплекс феноменов религиозного и идеологического порядка, выражающих протест традиционной культуры против процессов модернизации или просто указывающих на факты фанатично-иррационального и деструктивного поведения, проявляющихся в экстремизме, терроризме и т.д. «Фундаментализм как самостоятельное явление, - как утверждает К.Н. Костюк, - свойствен не только исламу, но и иудаизму, индуизму, протестантскому и католическому христианству, и с особенной силой - новым религиозным движениям и сектам» /67/.

Специфика христианства позволила сохранить национально-религиозные нормы и ценности, несмотря на многочисленные репрессии по отношению к духовенству, закрытие церквей, депортацию некоторых этнических групп и т.д. Именно благодаря приверженности своим традициям и обычаям народы, исповедующие христианство, сумели сберечь себя в качестве целостных и самобытных этносов.

За последнее время произошло резкое увеличение христианских общин, активизация Свидетелей Иеговы, укрепление позиций таких протестантских конфессий, как евангельских христиане-баптисты, пятидесятники, адвентисты седьмого дня, ослабление лютеранства и меннонитства. Одновременно возникли многочисленные общины, неизвестные ранее в Казахстане. В республике появились общины харизматических протестантских церквей: «Агапэ», «Новая жизнь», «Новая небо», «Живая лоза» и т.п., а также так называемых нетрадиционных религиозных культов - Ахмадие, Бахаи, Храм Исиды, Семья Бога, Центр Шри Чинмоя, Движение Саи Баба, трансцендентальная медитация, Мормоны, Ивановства, Церковь Саентологии, Церковь Последнего Завета, Христианская наука, Христадельфиане, Церковь сатаны и др. Открыты многочисленные, ранее полностью отсутствовавшие духовные учебные заведения по подготовке кадров священнослужителей /68/.

Особенность современного этапа, связанного с проникновением сюда христианского фундаментализма, состоит в том, что это течение стремится преподнести населению Казахстана собственную религиозную доктрину как теоретическую конструкцию в виде альтернативы другим идеологическим догмам и учениям (коммунистическим, либеральным и т.д.), выступающую регламентатором всех сторон общественного бытия. Иными словами, выхолащиванием тем самым самобытности и действенности укоренившихся социальных и религиозных институтов.

В последнее время политические и государственные деятели Казахстана стремятся получить благословение многим своим социально-политическим начинаниям, обращаются к религии в демонстративных, показных целях (когда стоят в мечетях или церквях перед телекамерами), добиваясь, таким образом, повышения своего «дешевого» авторитета перед народом. Это явление, свою очередь, представляет угрозу безопасности республики.

Есть силы, и внутри страны, и вне ее, которые очень заинтересованы в том, чтобы в Казахстане отношения между конфессиями обострились. Они мечтают о том, чтобы по всем линиям соприкосновения ислама и христианства возникали войны. Агрессивные силы в целях распространения среди населения нашей республики религиозной идеологии, фальсификации политики молодого государства формируют различные «религиоведческие центры» и подрывные организации под религиозными вывесками. Немало подобных орга-

низаций и центров, тесно действующих с разведслужбами, создано в США, в западноевропейских и мусульманских государствах. Спецслужбы щедро финансируют религиозные центры. Вполне откровенно по этому поводу высказался сотрудник американской разведки А. Дрейфус: «Посредством церкви мы можем действовать с наибольшей активностью. Церковь имеет для нас важное значение. Это наиболее легкий и надежный способ проникновения в страну» /69/.

Отсюда следует, что внешние силы в целях распространения среди населения нашей республики религиозной идеологии, стремятся вести борьбу с атеизмом и фальсификации политики Президента.

После 11 сентября 2001 г. в США организаторами и исполнителями терактов в СМИ сразу и бесспорно были объявлены представители мусульманского мира и исламской религии. Почему США после теракта, проведенного недавно казненным ирландцем Тимоти Маквеем и унесшего 300 жизней американцев, не обвинили в его организации Европу и католическую или протестантскую религию? Ведь на счету западного христианства преступлений против человечества значительно больше, чем у самого жесткого исламского фундаментализма. Чтобы убедиться в этом, достаточно вспомнить костры инквизиции и крестовые походы, не говоря уже о том, что с благословения западного христианства за последние 50 лет развязано более 100 войн, унесших многие миллионы человеческих жизней.

Религиозные войны и крестовые походы ушли в прошлое. Однако религиозные конфликты не прекращаются. Регулярные столкновения в благополучной в социально-экономическом отношении Северной Ирландии между католиками и протестантами заставляют задуматься о живучести этого феномена. На международном уровне наиболее очевидной особенностью территориальных и этнических конфликтов является то, что враждующие стороны принадлежат к различным религиям. Например, арабо-израильском конфликте иудеи враждуют с мусульманами, в карабахском конфликте участвуют азербайджанцы-мусульмане и армяне-христиане, в конфликте вокруг Косово участвуют сербы-христиане и албанцы-мусульмане, в чеченском конфликте также присутствует религиозный элемент (радикальное течение внутри ислама борется с «неверными») и т.д.

«Секта, - как утверждает К.Н. Костюк, - по своей религиозной и социальной природе является по преимуществу фундаментализмом (точно так же можно назвать фундаментализм сектантством). Очерчивая свой догматический базис и отделяясь, как правило, от некой

религии - матери, секта создает прекрасные условия для отождествления религиозной и социальной идентификации. Откалывает современные секты от базовой традиции, однако, не дух традиционализма, а дух модернизма. Идея радикального обновления здесь приоритетна. Хотя в бизнесе секты также лежит родовая мораль (не отрицающая религиозный зов), груз традиции она находит обременительным и неэффективным для своей моральной проповеди. Секта, как правило, предлагает такой тип религиозности (рациональная проповедь, современный язык, эффективное эмоциональное воздействие), который соответствует именно «современному человеку» и легко накладывается на культурно-психологическую структуру его личности... Секта в жизни «среднего» сектанта занимает более значимое место, чем Церковь в жизни «среднего» христианства. Церкви, в целом, сегодня больше теряют последователей, чем приобретают, секты - напротив» /70/.

В последнее время понятие «секта» из почти абстрактного, отвлеченного превратилось в один из зловещих символов нашей жизни, но уж больно взбаламученной действительности. Американцы хорошо помнят, как трагически закончилось противостояние полиции и членов секты «Ветвь Давидова» в местечке Вако, которая находится в Техасе. Тогда после многих дней осады сектанты подожгли здание и все погибли в огне.

По данным аналитиков Госдумы России, «в различные культовые новообразования уже вовлечено от 3 до 5 миллионов человек, 70 % их них молодежь от 18 до 27 лет; 80 % адептов - с высшим и средним образованием; студентов - около 1 миллиона человек, из них 25 - 30 % бросили учебу. Разрушено до 250 тысяч семей, не меньше число появилось несовершеннолетних детей, оставленных родителями, ушедшими в секту. Вышедших из сект 1 на 1000. Выйти самому оттуда практически невозможно, а вернувшиеся домой - полуинвалиды, уже не способные работать, учиться, не находят себя в жизни и обществе... Около 100 тысяч пожилых людей под внушением тоталитарных сект продали свои городские квартиры и, отдав полученные деньги «учителям» сект, уехали в глухие места, получив при этом запрет обращаться за медицинской помощью» /71/.

Последователи сатаны появились в Казахстане совсем не случайно. В последнее время произошла серия беспредельно жестоких убийств «посвященных» Сатане. Такого у нас еще не было. Эта история произошла в поселке Жезкент Восточно-Казахстанской обла-

сти. Два паренька Лешка и Женька, учились в одной школе. Судьба свела приятелей с представителями секты сатанистов в городе по соседству - Рубцовске (Алтайский край РФ). Завязалась переписка, ездили в гости, читали книги по черной магии, смотрели жуткие видеофильмы. Научились совершать кровавые обряды, принося в жертву сатане черную кошку – символ зла. Предварительно они ловили, связывали и резали горло несчастному животному и пили его теплую кровь. «Всего в этой секте, - рассказывает следователь ГУВД Восточно-Казахстанской области Какен Рахимов, - было десять человек. Не исключается их причастность к исчезновению в Алтайском крае нескольких девушек и женщин в конце 90-х годов. Предполагается, что они были убиты сатанистами во время жертвенных оргий. Но к концу 1999 года восемь сектантов уже покончили с собой. В живых оставались только эти двое ребят из Жезкента – Алексей и Евгений...».

«Мы должны, - говорили они, - перед своей смертью пролить как можно больше жертвенной крови. Хорошо бы выйти на многолюдную площадь, достать пулемет, положить народ, а в конце погибнуть в перестрелке с полицейскими». Добыть оружие они решили у охранников Жезкентского ГОКа. Из Рубцовска привезли боевой нож и пневматический пистолет. Перед нападением совершили традиционный ритуал: резали кошку, пили кровь, рисовали на стенах магические знаки, стригли и разбрасывали свои волосы. Они подкрались к охраннику-сторожу после полуночи. Алексей схватил за горло, Евгений выстрелил, но не убил. Роковую роль сыграл нож. Они воткнули его в шею жертвы, а затем по очереди пили кровь, бьющую из сонной артерии. И решили, что теперь пора умереть самим. Дескать, жертвенную кровь пролили, насытились, точно вампиры, а теперь самое время отправиться навстречу дьяволу. И они вернулись на фабрику, забрались в вентиляционный люк. Бритвой они вскрыли себе вены и легли, ожидая, что вот-вот примчится на семи конях с семью свечками возлюбленный падший ангел. Но он так и не приехал. Зато прибыли полицейские. К тому времени Евгений был мертв, а Алексея отвезли в больницу и реанимировали. После длительной психиатрической экспертизы в специальной клинике под Талгаром Алматинской области он признан вменяемым и осужден /72/. Изучая дела о «сатанинских зверствах», приходишь к выводу, что в Казахстане появилась новая угроза. Поэтому ужесточить регистрацию религиозных объединений и установлению контроля их финан-

сировании. Можно использовать опыт Германии, где регистрируются только те религиозные объединения, в которых численность верующих составляет не менее одного процента населения, проживающего в округе, где действует данная конфессия.

Этнополитические конфликты часто приобретают характер религиозного экстремизма, грозящего целостности и единству этого многоконфессионального и многонационального региона. Поэтому необходимо определить дальнейшую политику властных органов Республики Казахстан с целью избежания повторения допущенных ошибок, учета этнических и социокультурных характеристик народов и использования в интересах укрепления казахстанского государства. Надо активно работать над тем, чтобы оградить страну от натиска фундаменталистских, экстремистских, сектантских, сатанинских и прочих течений, которые разрушают наши национальные ценности, посягают на наши исконные религии.

3 ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОЛИТИКИ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫМИ ОТНОШЕНИЯМИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

3.1 Основные принципы социального управления в Республике Казахстан

Социальная политика государства Казахстана, прежде всего, должна быть направлена на повышение уровня жизни населения путем последовательных реформ в социальной сфере, а именно: создание условий для реализации трудового потенциала, своевременной выплаты заработной платы, пенсий, пособий и адресной социальной помощи бедным.

В современных постсоветских государствах, в том числе в Республике Казахстан, требуется не уменьшение, а увеличение государственного потенциала, что обусловлена задачами обеспечения прав человека на достойную жизнь, перераспределения доходов по критерию справедливости. При этом *приоритетами государственной политики распределения доходов должны стать*: борьба с бедностью; борьба с безработицей; усиление договорного регулирования оплаты труда; увеличение и дифференциация размеров пособий на детей в зависимости от доходов семьи; ориентация договоров об инвестициях на создание новых рабочих мест, т.е. *рынок должен быть обращен лицом к человеку*. Чем лучше будут соблюдены интересы всех людей, тем действеннее сам рынок, тем устойчивее его место и роль в обществе. Важным моментом в становлении рыночных отношений является усиление их направленности к социальному развитию общества с учетом изменений в образе и уровне жизни населения.

Однако в управленческой деятельности правительства Республики Казахстан, мягко говоря, не всегда это соблюдается, хотя каждый раз вносятся соответствующие коррективы.

В республике усиливается поляризация доходов населения вследствие не урегулированности определенных факторов: увеличение разрыва в оплате труда; переход в руки небольшой доли населения громадных объемов производственного имущества, а вместе с ним и капитала, приносящего сверхвысоких доходов; снижения общего уровня трансфертов (в 1999 г. минимальный размер пенсий соста-

вил 88.4% величины прожиточного минимума, минимальный размер стипендии – около 30%) /1/.

Немало еще не решенных проблем в социальной жизни: инвалидов, ветеранов Великой Отечественной войны, «афганцев», решение которых во многом остались простыми обещаниями, хотя в последнее время открыт фонд помощи ветеранам. Сейчас ситуация такова, что разница между пособием для ветеранов ВОВ и прошедших Афган составляет почти 12 тысяч тенге. Заложив бюджет на 2005 год, правительство увеличило пособие для ветеранов ВОВ почти в 2 раза, в который раз забыв при этом других героев /2/. Всего в Алматы жилищная помощь будет оказана девяти с половиной тысячам участников Великой Отечественной войны и лицам, приравненным к ним. На сессии маслихата г. Алматы аким И.Н. Тасмагамбетов (ныне аким Астаны), определяя задачи местных властей в ближайшие годы, назвал поэтапную программу реконструкции алма-атинских дворов, на реализацию которой выделено 1 млрд 500 млн тенге. Особое внимание будет уделено состоянию городских дорог и общественного транспорта, на что в бюджете южной столицы заложены 89 млрд 776 млн тенге /3/.

Укреплению принципа социальной справедливости помогает дифференцированный подход к вопросам социальной защиты. В общепринятом понимании он предполагает установление системы распределения доходов по социально-демографическим группам населения республики: прежде всего на лучшее обеспечение средствами наиболее уязвимых слоев общества – детей, инвалидов, учащуюся молодежь, пенсионеров и др. Приоритет этих групп здесь бесспорен и должен охраняться системой государственной социальной защиты.

В государственной политике было бы ошибочно проводить различие между целями и средствами, поскольку средства обеспечения социальной сплоченности и развития должны в социальном плане быть столь же справедливыми, как и поставленные цели, ради которых принимаются такие меры. Однако в Казахстане, как и в других республиках СНГ. Наблюдаются конфликты между государством и корпорациями, которые подрывают основы всех государственных социальных программ, что ограничивает регулируемую способность государства. Между государственной системой управления и системой внутрикорпоративного управления становится все труднее находить компромиссное решение.

Немало написано в СМИ об опасности коррупции, потери эффективности и возрастания неравенства «в результате проведения поспеш-

ной приватизации» /4/, которые имели огромные негативные последствия в республике: углубляется социальная стратификация, неравенство по всем показателям (экономическим, политическим, социальным). Это связано, прежде всего, с теми изменениями, которые происходят в отношениях собственности и усиливают не только имущественную, материально-экономическую, но и социально-психологическую дифференциацию в обществе. В этом отношении можно сделать вывод, о том, что Казахстан в социальных отношениях впал в ряд крайностей: массовая безработица, диктат работодателя, бесосновательные увольнения, сокращение времени отпусков, увеличение продолжительности рабочего дня и недели, урезание зарплаты в виде наказания и многомесячные задержки с ее выплатой, вынужденные отпуска без содержания. Согласно официальной статистики, к началу мая 1999 г. 126,8 тыс. работников находились в вынужденных отпусках, из них 95,5 тыс. человек (75,3 %) – без оплаты /5/.

В условиях все чаще высокой безработицы происходит массовый завоз иностранной рабочей силы в страну благодаря либеральному режиму его лицензирования. В основном ими отстроены Астана, многие здания в Алматы, Актауский морской порт и т.д. В то же время в Казахстане простаивают мощности отечественных строительных организаций, заводы и имеются квалифицированные строители. Во многих иностранных компаниях казахстанцы дискриминируются в условиях приема на работу, оплате труда. Например, оклады турецких рабочих, строивших «Рамстор» в Алматы, достигали тысячи долларов в месяц, а отечественных – сто /6/.

Уроки нарушения социальной политики, неумелого ею управление мы видим также на примере России. Монетизация льгот в России по своим масштабам беспрецедентна в мире, но опасна в социальном плане по своим последствиям. Как известно в конце января 2005 г. министр экономического развития и торговли Герман Греф изложил в Совете федерации основные положения своей стратегии. При обсуждении глав Совета федерации Сергей Миронов возмутился и сказал, что «ни один из предложенных сценариев не решает эту задачу, поставленную президентом России. Региональной политики в программе нет. Социальной политики – тоже нет. Складывается ощущение, что авторы этого документа сознательно отказываются от проведения государством социальной политики». «Мы в первую очередь должны видеть человека, который проживает в регионах!» - поддержала вице-спикер Совета федерации Светлана Орлова. В Со-

вете федерации председатель Торгово-промышленной палаты Евгений Примаков сравнил монетизацию льгот с гайдаровской «шоковой терапией» и потребовал вместо продолжения экономических реформ заняться «исправлением ошибок и преступлений 90-х годов» /7/. Подобные меры, на наш взгляд, напрашиваются и в Казахстане.

Для Казахстана как аграрно-индустриальной страны положение дел на селе в плане развития сельских территорий и агропродовольственной сферы имеет большое значение. Как и в большинстве других государств в современном мире село обеспечивает город и всю страну основными продуктами питания – мясом, молоком, хлебом, зерном, овощами, фруктами и другими культурами. Поэтому роль аграрного сектора в обеспечении продовольственной безопасности как важного аспекта национальной безопасности Казахстана очень велика.

В начале 2005 года в Астане обсуждались основные направления социально-экономического развития агропромышленного комплекса республики на ближайшие годы. Выяснилось, что крестьяне ломают голову, куда сбывать производственный продукт.

До сих пор нет закона о государственном регулировании и развитии АПК и сельских территорий. Село нуждается в социально-экономической перестройке. О запаздывании в этом вопросе особо отметил Н.А. Назарбаев: «сельское хозяйство Казахстана занимает особое место в экономической и социальной жизни страны. Общеизвестно, что село всегда выступало и продолжает выступать важным фактором развития экономики республики, а сельское население – фактором общественно-политической стабильности общества» /8/. В этой связи президент поставил перед правительством десять неотложных задач.

Как известно, увеличение производства сельскохозяйственной продукции в республике возможно за счет рационального использования земельных ресурсов, повышения плодородия земель путем проведения работы по коренному их улучшению, внесения нужного количества минеральных и органических удобрений, использования средств химизации, орошения, развития механизации, внедрения индустриальной технологии возделывания сельскохозяйственных культур.

В республике немало неувязок в управленческих вопросах. А это допускается в различных отраслях социально-экономической жизни. Например, общеизвестна сейсмическая угроза городу Алматы. В этой связи в Институте сейсмологии Республики Казахстан разработана комплексная программа «Оценка сейсмического риска

города Алматы и рекомендации по снижению ущерба» /9/. Осуществление этой программы позволило бы снизить уязвимость территории южной столицы благодаря сейсмическому микрорайонированию. Однако прошло несколько лет и ничего не делается из-за отсутствия финансирования. В результате судьба многих тысяч людей висит на волоске.

Экс-аким Алматы Виктор Храпунов, который переведен управлять Восточно-Казахстанской областью, допустил факты продаж застроенных и обжитых людьми участков новым владельцам, изъятие земли для госнужд ввел в обычную практику. Сейчас в разборках задействованы и суды, и прокуратура. «Наломав столько дров, - пишет Г.Бендицкий, - расплачивается за это не головой, а лишь сменой кресла». Как известно, сейчас он эмигрант. Не это ли субъективизм в управлении. Таких фактов неумелого управления социальной жизнью в республике немало. Заслуживают, на наш взгляд, внимания рекомендации ряда авторов о необходимости создания Национального совета по социальному сотрудничеству и партнерству, являющегося консультативным органом при Президенте РК и имеющего право вести коллективные переговоры на общенациональном уровне /10/. Потому что социальное управление предполагает сближение, консолидацию общества и устранение антагонизмов. На это должно осуществляться не за счет сведения к нулю воли отдельных индивидов, а путем создания равных условий развития всех индивидов, стало быть, путем совершенствования их самосознания и индивидуальности.

Управляющие воздействия на социальный процесс государства, таким образом, исходят от множества специальных органов. Упорядочивание происходит на уровне индивидуального поведения и институционализированной деятельности, составляющей данный процесс. Например, миграция населения, демографические проблемы, упорядочиваются различными государственными органами, регулирующими его отдельные стороны и проявления, причем большей частью не прямо, а опосредованно: путем целесообразного размещения производственных сил, равномерного распределения культурных центров по территории страны и т.д. *В целом необходимость вмешательства государства в социальное управление не только не изжита, но нуждается в дальнейшем совершенствовании.*

Уровень жизни измеряется такими индикаторами как доход, покупательная способность, расходы, определяющие качество жизни:

уровень образования, здоровье, продолжительность жизни, обеспечение безопасности. В свою очередь, индикаторы конкретизируются через показатели, например, средний доход, среднее количество потребляемых калорий, ослабление социальной структуры (заключенные, убийства, преступления), количество лет обучения в школе, расходы на обучение, грамотность, ожидаемая продолжительность жизни при рождении, безработица и т.д.

Замечу, что по показателю валового национального дохода на душу населения по паритету покупательной способности Казахстан занимает 95 место в мире! 95 место в мире из 207 государств. Это 9700 долларов ВВП на человека в год. Перед нами Беларусь – на 87 месте, с 10740 долларов, Россия на 73 месте, с 14440 на человека. А первое место по этому показателю в мире занимает Люксембург – у них 63500 доллары на человека /11/.

Подготовленной группой казахстанских экспертов под эгидой ПРООН (Программы развития ООН) при участии Фонда народонаселения ООН аналитический отчет особо актуален, учитывая заявленную Казахстаном цель – вхождение в число 50 наиболее конкурентоспособных стран мира. Ведь именно человеческий капитал, его качество, являются как базовым условием, так и составляющей заявленной цели.

Ежегодные отчеты ПРООН о человеческом развитии, издаваемые по отдельным странам с 1990 г. и по Казахстану с 1995 г., завоевали признание экспертов аналитиков, правительств во всем мире. Причем в отличие от многочисленных иных рейтингов *индекс человеческого развития* (ИЧР) стран мира представлен не только в научных и прикладных исследованиях, но и в аргументации политиков, широко цитируется в прессе.

Индекс человеческого развития основан на четырех показателях – ожидаемой продолжительности жизни при рождении, грамотности взрослого населения, охвате обучением молодежи, ВВП на душу населения.

В числе оцениваемых 177 стран мира в мировом рейтинге Казахстан занял лишь 80 место, сместившись по сравнению с предшествующим годом на два вниз. Примечательно, что откат с 78 на 80 место был определен ранее, еще осенью 2005 г., в Глобальном докладе о человеческом развитии ПРООН. Что вызвало тогда резкую критику «основанного на непосредственных данных» ранжирования со стороны министра иностранных дел К.Токаева, принимавшего участие в юбилейном (60 лет ООН) саммите ООН в Нью-Йорке.

Причина снижения ИЧР Казахстана в нью-йоркском Глобальном отчете – снижение с 66,2 в 2004 г. – до 63,2 года в 2005 г. ожидаемой продолжительности жизни в Казахстане. Авторы казахстанского отчета признают, что в связи с начавшимся переходом Казахстана к международным стандартам учета младенческой смертности (признание живорожденными при массе тела не от 1000, а от 500 граммов и выше), показатели ожидаемой продолжительности жизни сократились, но не столь значительно, как в Глобальном отчете.

В Национальном выделяются два этапа в динамике человеческого развития в Казахстане. Первый этап (1990-1995 гг.) – падение всех показателей человеческого развития, смещение Казахстана с 54 на 93 место в мире по ИЧР. Второй этап (1995-2004 гг.) – рост показателей и передвижение на 80 место.

Индекс развития человеческого развития в РК в 1990-2004 гг.*

Табл. 1.

Показатели	1990	1995	2004
ОГДЖ при рождении, лет	68,1	63,5	66,2
Уровень грамотности, %	97,7	98,7	99,5
Охват обучением 5-24 лет, %	80,0	73,0	84,0
ВВП на душу нас., дол. США по ППС	6283	4508	7260
Индекс человеческого развития	0,776	0,726	0,782

**Отчет о человеческом развитии в Казахстане за 2005 год / ПРООН, ЮНФПА. – Алматы, 2005. Табл. 1.2. С. 25.*

Оговаривая различие методик оценки ожидаемой продолжительности жизни, эксперты казахстанского Национального отчета, как и в Глобальном докладе о человеческом развитии, позиционируют Казахстан на 80 месте в мире по шкале ИЧР. При этом, к сожалению, не приводя сравнительную таблицу по странам. Лишь отмечая, что РК, как и другие государства СНГ, относится к странам со средним уровнем развития человеческого потенциала. Как известно, все познается в сравнении. В Глобальном докладе занимает 80 позицию Казахстан, соседствуя в рейтинге с Перу и Ливаном. Россия – 62 место, Беларусь – 67, Украина – 78, Казахстан – 80, Армения – 83, Туркменистан – 97, Грузия – 100, Азербайджан – 101, Кыргызстан – 109, Узбекистан – 111, Молдова – 115 и Таджикистан – 122. Лидируют по ИЧР Норвегия, Исландия, Австралия, Люксембург и Канада. Замыкают список Буркина-Фасо, Сьерра-Леоне и Нигер.

Как и во всех предыдущих отчетах, анализируется проблема бедности в контексте человеческого потенциала. Эксперты отмечают реальное снижение масштабов бедности по стране, обусловленное устойчивым экономическим ростом 2000-2005 гг. Индекс бедности населения отражает снижение показателя ИБН с 26,2 % в 1999 г. – до 20,1 % в 2004 г.

Основным же критерием отнесения населения к категории бедных уровень доходов ниже величины прожиточного минимума. «По данным Агентства РК по статистике, 34,5 % населения Казахстана имели в 1999 г. уровень потребления ниже прожиточного минимума, а в 2004 г. – 16,1 %. В региональном аспекте дифференциация данного показателя весьма значительна. Наиболее обездоленными по этому показателю до 2004 г. являлись все южные области республики, а также Атырауская и Мангыстауская, где значение показателя превышало в 1999 г. 35 %, а в последующие годы – 25 %», - отмечают эксперты.

Отчет доказательно развеивает мифы о благополучии «нефтяного Эльдorado Казахстана» - Атырауской и Мангыстауской областей. Именно к этим западным регионам, а также к столице Астане и крупнейшему мегаполису страны Алматы, применима характеристика «регион, город контрастов». Что объясняется относительно западных регионов резкой разницей в доходах, заработной плате весьма немногочисленных работников нефтяных компаний и подавляющей части населения – т.н. самозанятого в сельской местности, низкооплачиваемых работников бюджетной организации.

Уровень бедности (доля бедных в численности населения) регионов*

	<i>Регионы</i>
<i>Низкий (1,1-2,8 %)</i>	г. Астана, г. Алматы
<i>Средний (14-18,3 %)</i>	Костанайская, СКО, Алматинская, Ақмолинская, Ақтөбінская, ВКО, ЗКО, Карагандинская, Павлодарская обл.
<i>Высокий (21-29,1 %)</i>	Атырауская, Мангыстауская, Жамбылская, ОКО, Қызылординская обл.

**Отчет о человеческом развитии в Казахстане за 2005 год / ПРООН, ЮНФПА. – Алматы, 2005. Табл. 2.2. С. 34.*

Резкая дифференциация по ИЧР и его наблюдается между селом и городом. Приводимый в отчете статистике по основным составляющим ИЧР отражает возрастающий разрыв по ИЧР, ряду других показателей между различными регионами Казахстана. Причем статистические данные отчета отражают четко обозначившийся процесс смены лидерства в 1999-2000 гг. от Алматы – к Астане по большинству показателей человеческого развития. По доходам, использованным на потребление, на душу населения, наименьшему удельному весу бедного населения, ИЧР.

Конечно же, продвижение Казахстана в развитии человеческого потенциала, обусловленное экономическим ростом последних пять лет, и, соответственно, расширением поля маневров для правительства в усилении социальной политики – очевидно. Тем не менее, динамика улучшения показателей человеческого развития, вероятно, не столь значительна. Улучшение показателей ИЧР во многом задается, методикой. Например, «запаздывающим» ростом величины такого базового показателя, как прожиточный минимум.

Соотношение зарплаты, пенсии с прожиточным минимумом, тенге*

<i>Показатели</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>
<i>Прожит. минимум</i>	4007	4596	4761	5128	5427
<i>Среднемес. зарплата</i>	14374	17303	20323	23128	28329
<i>Мин. пенсия</i>	3500	4000	4336	5500	5800
<i>Ср. пенсия</i>	4462	4947	5818	8198	8628

**Отчет о человеческом развитии в Казахстане за 2005 год / ПРООН, ЮНФПА. – Алматы, 2005. Табл. 2.4. С. 35.*

Если с 2000 по 2004 г. среднемесячная заработная плата, минимальная и средняя пенсия выросли на 97 %, 165 % и 193 %, то величина прожиточного минимума лишь на 35 %. Приблизительный к соответствующему росту средней зарплаты, минимальной и средней пенсии рост величины прожиточного минимума значительно бы изменил «радужную» картину сокращения удельного веса бедных.

Как отмечают сами авторы отчета, средняя пенсия не соответствует соотношению пенсии и зарплаты, утвержденному МОТ.

Значительное изменение картины человеческого развития (в сторону снижения) следует из корректировки численности безработ-

ных в Казахстане. Например, при уточнении понятия «самозанятое население», составляющее, по официальным данным, приводимым в отчете, 37,8 % или 2,7 млн. человек от всего занятого населения в 7,1 млн. человек. Значительная часть «самозанятого населения» - фактически безработные. Особенно на селе. Всем памятен «разбор» на коллегии правительства по вопросу: кого же все-таки причислять к самозанятому населению?

Как и все предыдущие отчеты о человеческом развитии в Казахстане 1995-2004 гг., настоящий отчет-2005 – тематический. Подзаголовок – «Старшее поколение: взгляд в будущее». Учитывая «сверхсмертность мужчин» (до 60 лет не доживают 41 % 20-летних мужчин, из числа 50-летних мужчин не доживают до 60 лет каждый четвертый мужчина), вывод отчета о возможности повышения возраста выхода на пенсию, по меньшей мере, не бесспорен. Неоднозначны и выводы о факторах реэмиграции.

По классификации ООН, общество с долей населения старше 65 лет в 7 % относится к стареющему. В Казахстане удельный вес «старшего поколения» в 2004 г. – 7,4 %. Экспертами представлен информативный аналитический портрет пожилых на фоне реформ, проанализированы основные риски, проблемные узлы в развитии человеческого потенциала «старшего поколения», вызовы в контексте вступления Казахстана в стадию старения населения /12/.

Президент в своем послании 2006 г. народу Казахстана отметил, что стратегическая цель – *вывести Казахстан в число 50 наиболее конкурентоспособных стран мира – что должна стать национальной идеей. Это, на наш взгляд, главная стратегия управления.* Для этого эффективно должны работать все структуры государственного управления всех уровней и во всех отраслях социальной жизни. Как подчеркнул Президент Н.А. Назарбаев: «мы строим социально ориентированное общество, в котором окружены заботой и вниманием люди старшего поколения, материнство и детство, молодежь, общество, которое обеспечивает высокое качество и передовые социальные стандарты жизни всех слоев населения страны» [13]. Для достижения указанных задач не мало еще преград. Развитие предпринимательства у нас тормозится из-за налогов, инфляции, коррупции, чрезмерной монополизации экономики. В Казахстане действуют 10 налогов, 15 сборов, 10 плат, 4 специальных платежа налогоплательщиков. Такова запутанная система налогообложения и очень бюрократическая и коррумпированная система налогового ад-

министрирования, они весьма агрессивны для бизнеса. Поэтому в Послании дано задание правительству упростить порядок осуществления валютных операций, с 2007 годов снизить ставку налога на добавленную стоимость на 1 %, а с 2008-2009 годов – еще на 1-2%. С 2008 года снизить социальный налог в среднем на 30%, что должно стать стимулом для работодателей к повышению заработной платы работников. С 2007 года ввести фиксированную ставку подоходного налога для физических лиц на 10 % и др. /14/.

Всякая реформа, в том числе и социальная, должна преследовать цели более лучшего, путем устранения препятствий, стоящих на пути движения к новым достижениям. Проблема поддержания уровня жизни включает в себя борьбу с бедностью, социальное страхование и др. Цель борьбы с бедностью – обеспечить такие условия, при которых ни один гражданин и ни одна семья не оказались бы ниже определенного минимального уровня доходов или потребления. Одним словом, социальная деятельность государства предполагает перераспределение экономических, социальных и духовных благ с тем, чтобы от него особенно выиграли наименее обеспеченные, нуждающиеся люди.

По сравнению с другими странами СНГ в Казахстане функционирует наиболее сильная система социальной защиты населения. Причем наиболее ощутимую помощь получают инвалиды и участники Великой Отечественной войны (от 4205 до 5147 тенге ежемесячно). Не оставлены без внимания вдовы и семьи погибших, инвалиды труда, многодетные матери. Размер специального пособия, помимо пенсии, для этой категории граждан составляет от 1378 до 4132 тенге в месяц.

Мера социальности той или иной бюджетной системы определяется масштабностью финансируемых социальных программ долей налоговых изъятий по отношению к ВВП. Последняя в свою очередь ограничивается реально возможными верхними границами налогообложения, которые не безграничны, поскольку угнетающе действуют на производство. Высокий удельный все (более половины) в госбюджете 2001 г. социальных расходов, на наш взгляд, еще не говорит о социальности бюджета РК, ибо основную долю их составляют пенсии и пособия, большую часть которых желательно перевести на местные бюджеты.

В настоящее время Министерство труда и социальной защиты населения завершило разработку новой Концепции социальной защиты населения /15/. Одной из основных идей Концепции является

введение обязательного социального страхования на случай наступления несчастного случая (потери трудоспособности, кормильца, работы). На первом этапе предлагается ввести государственное социальное страхование за счет отчислений от заработка, либо фонда оплаты труда без дополнительных добровольных взносов. И тогда при наступлении инвалидности, потере работы, кормильца работник будет получать страховку пропорционально своему вкладу дополнительно к гарантированному минимуму из бюджета.

Второе направление связано со страхованием ответственности работодателя, который должен материально отвечать за вред, причиненный работнику вследствие производственной травмы или профзаболевания. Кроме того, Концепция затрагивает вопросы обязательного медицинского страхования, занятости, адресности социального вспомоществования и развития институциональной помощи в виде организации социальных гостиных, столовых для малообеспеченных, центров адаптации для лиц без определенного места жительства.

Правительством принят ряд программных документов, направленных на создание в стране финансово устойчивой, экономически эффективной, социально справедливой трехуровневой системы социального обеспечения. В частности, впервые в республике введены институт страхования ответственности работодателя за причинение вреда жизни и здоровью работника и базовые пенсионные выплаты при достижении пенсионного возраста. Началась реализация новой занятости населения. Наконец, чтобы улучшить в отечестве демографическую ситуацию и поддержать молодые семьи, правительство стало поэтапно вводить пособия при рождении ребенка по прогрессирующей шкале. Скажем. На первенца – три месячных расчетных показателя (сейчас это 3090 тенге), на второго и последующие суммы увеличиваются.

Схемы помощи государства очень разнообразны. Каждая страна использует свой вариант, а в России к тому же в разных регионах разные условия. Поэтому сравним помощь безработным матерям, там схемы проще.

Итак, в Казахстане на сегодняшний день единовременное пособие по рождению ребенка составляет примерно 35000 тенге (или 30 МРП). Для удобства сравнения переведем эту цифру в доллары США. Получается 290 долларов. В России единовременные пособие – 10 тысяч рублей, или 416 долларов. В Латвии – 1000 долларов. Причем 800 долларов из госбюджета и 200 долларов из местного.

Итак, богатый нефтью, газом, медью, золотом Казахстан с его дикими ценами на недвижимость, высокими зарплатами и бурным экономическим ростом менее всех радуется появлению новых граждан. Теперь сравним размеры ежемесячного пособия. В нашей стране, как известно, пособие выплачивается до того момента, когда ребенку исполняется год. Размер пособия – от 5840 до 7592 тенге, в зависимости от количества детей. На первого ребенка – 5840 тенге, на второго – 6424, на третьего – 7008, на четвертого, пятого и т.д. – по 7592. Как будто, все придумано так, чтобы стимулировать рождаемость, ведь, чем больше детей, тем выше пособие. А разница-то составляет тысячу тенге! Представляете благодарность матери, у которой четверо детей, один из них – грудничок, когда она получает семь с половиной тысяч тенге?

В России ежемесячно пособие составляет примерно 60 долларов на первого ребенка и 120 – на второго. Разница уже очевидная. Да и платят не до года, а до полутора лет. В начале 2007 года сумма выплаты за второго (или третьего, четвертого) ребенка составляла 250 тысяч рублей (более 10 тысяч долларов), каждый год она индексируется. И к 2010 году должна составить 320 тысяч рублей. Выдается «материнский капитал» один раз в жизни и может быть потрачен на улучшение жилищных условий, образование любого из детей или формирование накопительной части трудовой пенсии матери.

Но вернемся к ежемесячным выплатам. В Латвии ситуация такая. Напомню, мы исходим из того, что мать безработная. Но отец, как правило, работает. А законодательство позволяет привязать выплату к зарплате одного из родителей. Семьи, как правило, предпочитают зависимость от заработка отца. В первый год жизни ребенка платят 70 процентов от зарплаты, во второй – 60, в третий – еще немного ниже. Сумма получается внушительной.

Сколько могли бы получить при такой системе казахстанские семьи? Если верить статистике, среднемесячная зарплата в Казахстане в январе 2008 года составляла примерно 54,5 тысячи тенге. Семьдесят процентов от этой суммы – 38 тысяч тенге, то есть около 320 долларов.

Итак, приведем итоги. Казахстанская безработная мама в общей сложности получит 900 долларов за рождение ребенка. Российская – 1100-1200 за первого ребенка, а вот за второго – почти 12000 долларов. Латвийская, если суммировать все выплаты, примерно 20000 долларов /16/. Таким образом, жизнь человека в Прибалтике стоит в 20 раз дороже, чем в нашей стране.

К тому еще добавим: есть и дополнительная помощь мамам в России и Латвии. Например, в Москве существует право на бесплатный проезд для беременных женщин в автобусе, троллейбусе, трамвае. В Риге, если в детсадах нет места для ребенка, его родителям платят по 100 долларов в месяц на няню. А еще в Латвии платят единовременное пособие мужчине, когда он становится отцом.

2008 год объявлен в России Годом семьи. В связи с этим в Московской области предусмотрен социальная поддержка семьи. В первую очередь семей с детьми. В этой области проживает один миллион девятьсот тысяч семейных пар. В восьмистах тысячах из них растут дети – более миллиона мальчиков и девочек. Чтобы жилось им комфортно, чтобы они чувствовали заботу властей и получали от них реальную помощь, в области принят и реализуется целый ряд законов, которые гарантируют дополнительную финансовую поддержку молодым матерям, детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, создают равные условия для получения качественного медицинского обслуживания, дошкольного и школьного образования. Еще в 2005 году запущена целевая программа «Дети Подмосковья», которая успешно действует до сих пор и будет продлена до 2012 года. В 2006-м принята областная целевая программа «Жилище-2006-2010», одним из пунктов которой является обеспечение молодых семей жильем. Разработана Концепция семейной и демографической политики на 2008-2012 годы, которая очень созвучна подходами к социальной политике. Там ежемесячное пособие на ребенка возрастет с 300 до 1000 рублей (для одиноких матерей – с 600 до 2000 рублей), единовременное пособие при рождении или усыновлении второго ребенка подняли до 6000 рублей, при рождении двойни, третьего и последующих детей – до 17000 рублей, тройни – до 22000. значительно увеличатся пособия детям-инвалидам, воспитывающимся в неполных семьях, студенческим семейным парам с детьми. На эти цели выделено более 3 миллиардов рублей /17/. По существу это пример для казахстанских областей.

С пособиями все стало ясно – есть государственное пособие, есть общее обязательное социальное страхование и есть не менее обязательное страхование гражданско-правовой ответственности работодателя. Это и есть трехуровневая система социальной защиты.

Размер государственных пособий, вызывающей множество вопросов, сегодня определяется величиной прожиточного минимума, под черкнула Карагусова. И в этом направлении главная задача министер-

ства – перейти от «физиологического» определения этого минимума к цивилизованным методикам определения «медиальных доходов».

Начал работать второй уровень защиты – система обязательного социального страхования по социальным рисками по инвалидности, потере кормильца и безработицы. Создан Госфонд соцстрахования, отметила министр, и в эту систему сегодня вовлечено более половины занятого населения: «По состоянию на 1 июня 2006 года в фонд поступило порядка 222 млрд. тенге социальных отчислений. И более 4 тысяч человек уже получают свои страховые выплаты из фонда».

Третий же уровень по рискам потери кормильца и инвалидности пока только обозначен: принят закон об обязательном страховании ГПО. На сегодняшний день уже заключено по данному закону порядка 67 тысяч страховых договоров, отметила глава Минтруда. Параллельно в целях развития долгосрочного личного страхования создана государственная аннуитетная страховая компания. И сейчас заключено 29 договоров аннуитетного страхования.

Аналогичная трехуровневая система должна работать и системе пенсионного обеспечения. Первый уровень – гарантированная базовая и минимальная пенсия, второй уровень – обязательные пенсионные накопления. И третий уровень – добровольные пенсионные отчисления граждан.

«Государственная» часть здесь, по мнению министра, наиболее сильная: «В 2006 году минимальные выплаты составляли порядка 9700 тенге и средние превысили 12 тысяч тенге, привела цифры Гульжан Карагусова. – Мы по средней пенсии сейчас занимаем третье место после Беларуси и России, а по минимальной занимаем первое место».

В накопительной системе по состоянию на 1 июня 2006 года в стране зарегистрировано более 7,75 млн. пенсионных счетов. Однако сегодня в полный рост поднимается вопрос «адекватности» пенсионных выплат, признала министр. Накопления обесцениваются слишком быстро: «Взвешенный коэффициент номинального дохода по пенсионным активам в НПФ с декабря 2002 года по декабрь 2005 года составил 17,9 %. Это не покрывает совокупную инфляцию за эти годы. Накопительный уровень инфляции составил 22,6 %, и эту проблему надо решать» /18/.

Управление социальной жизнью предполагает создание каждому самые благоприятные условия (на работе, в быту) для наилучшего выполнения им социальной роли, воздействовать на него, с тем, чтобы его дела отвечали интересам общества или коллектива. Эту

задачу общество призвано решать путем: 1. повышения технической оснащенности производства; 2. улучшения условий труда и быта; 3. совершенствования системы материального и морального стимулирования; 4. поощрения и санкций.

За годы независимого восемнадцатилетнего развития Республика Казахстан достигло определенных успехов в отрасли социальной жизни. Проведена радикальная реформа экономики, проведены рыночные реформы, улучшено качество жизни, расширено социальная направленность государственных расходов. В целом уверенно, можно сказать, что в Казахстане в темпе идет процесс формирования социального государства.

Для выполнения этого приоритетного курса социального развития достигнут ряд успехов. Показатели качества жизни за последние 10 лет в среднем денежные доходы казахстанцев выросли в 5 раз; почти в 6 раз увеличилась среднемесячная зарплата; в 25 раз выросла минимальная заработная плата; среднемесячный размер пенсии увеличился в 4,6 раза; депозиты физических лиц в банках и объем вкладов на одного жителя возросли в 35 и 37 раз соответственно [19].

С 2005 года бесплатно обеспечивается на амбулаторном уровне лекарствами детей до пяти лет по отдельным заболеваниям, а беременных женщин – железо- и йодосодержащими препаратами. С 2006 года перешли на бесплатное лекарственное обеспечение детей и подростков, находящихся на диспансерном учете и на льготных условиях на амбулаторном уровне. С 2006 года малообеспеченным семьям выплачивается ежемесячные пособия на детей до 18 лет, повышены размеры спецпособий многодетным матерям, имеющим четырех и более совместно проживающих несовершеннолетних детей, матерям, награжденным подвесками «Алтын алка», «Кумис алка» или «Материнская слава» I и II степени до 4000 тенге. Выплачивается единовременные пособия в связи с рождением ребенка. Уже с 1 июля 2006 года ввели государственные пособия по уходу за ребенком до одного года. С 1 июля 2005 г. выплачивается всем пенсионерам, независимо от стажа работы, заработка и размера начисленной пенсии, дополнительную базовую пенсионную выплату в размере 3000 тенге. Таким образом, размер минимальной пенсии вместе с базовой пенсионной выплатой составит 9200 тенге, а средний размер пенсий – более 12 тысяч тенге. Уже с 1 июля 2005 года увеличены размеры стипендий студентам вузов, а также учащимся организаций среднего профессионального образования более чем в два раза.

С 2007 года повышается заработная плата работников бюджетной сферы в среднем на 30 процентов; с 1 июля 2006 года размеры специальных государственных пособий увеличены участникам войны в 2,4 раза (с 2472 до 5974 тенге); инвалидам войны в одну 1,2 раза (с 5871 до 7313 тенге); лицам, награжденным орденами и медалями бывшего Союза ССР за самоотверженный труд в годы Великой Отечественной войны в два раза и др. [20].

Тем не менее, в государственном управлении этой отраслью имеются немало недостатков. Республика не избавилась еще от инфляции. Она бьет все рекорды последних лет. В кулуарах поговаривают, что именно резкий скачок инфляции стал одной из основных причин, по которым министр экономики и бюджетного планирования К.Келимбетов лишился своего кресла. Чем больше будут расти наши расходы неадекватно темпам производительности труда, чем больше будет проедаться наших нефтяных доходов, а это значит, что увеличится трансферт из нефтяного фонда, тем труднее будет контролировать размеры инфляции и процесс перегрева экономики, который у нас происходит. Кроме того, не стоит сбрасывать со счетов и темпы роста цен на товары и услуги. Например, за первый квартал 2006 г. продовольствие подорожало на 4,6 процента, непродовольственные товары поднялись на 1,2 процента, 2,7 процента приходится на платные услуги. Каждый год правительство пытается принять меры по стабилизации положения, но пока ощутимых результатов они не приносят. Не помогает ни введение в практику коммунальных рынков, ни снижение тарифов на перевозку плодоовощной продукции, ни борьба с поборами на дорогах. Цены по-прежнему уверенно ползут вверх. Все эти факторы существенно влияют на инфляцию, которая в итоге бьет по кошельку каждого и экономики в целом. По утверждению Н.Буенко, «если не принять экстренных мер, взлет может стать неуправляемым, а последствия – непредсказуемыми» [21].

Задача политики социального управления состоит в том, чтобы вовремя замечать возникающие противоречия между содержанием управленческих отношений и теми формами, в которых они осуществляются. Например, анализируя содержание работы государственного аппарата, она не может не интересоваться тем, насколько этому содержанию соответствуют существующие в данный момент формы его работы. Поскольку одному и тому же содержанию может соответствовать несколько форм. наука социального управления при-

звана обосновать наиболее рациональные для настоящего времени формы. Министр финансов РК Наталья Коржова считает, что «Министерство финансов на сегодняшний день как единый государственный орган не существует. Сегодня Минфин – это итог механического слияния нескольких министерств и ведомств, он превратился в неуправляемый набор департаментов, комитетов, дочерних предприятий с размытыми целями, функциями, ответственностью, непонятными критериями оценки эффективности труда, как отдельных работников, так и целых подразделений министерства» [22].

Социальная жизнь тесно связана с нашей национальной валютой – с тенге. Трудно получить от финансистов объяснения относительно падения курса валют и инфляции. Здесь, на наш взгляд, причина одна – непрофессионализм наших финансовых руководителей. Казна недополучает миллиарды тенге от продажи нефти и другого сырья за обесценивающиеся доллары. При этом тенге не укрепляется.

Уровень управления социальными отношениями бывают неодинаковы. Управление одними аспектами социальных отношений составляет компетенцию первичных звеньев управления, а другими – только министерств и ведомств. Вместе с тем существует потребность в регулировании этих отношений в территориальном разрезе – в рамках города, района, области. Однако допускаются перекосы в бюджетном планировании расходов на социальную нужду в регионах. Например, в Астане из местного бюджета было потрачено за два месяца на жилищно-коммунальное хозяйство 4,9 млрд. тенге, тогда как в данных Минфина об аналогичных расходах бюджета Алматы указана мизерная сумма в 2,6 млн. тенге, т.е. почти в 2000 раз меньше! Каким-то чудом Астане удалось обойти Алматы по расходам на социальную помощь и самообеспечение, при том, что население южной столицы больше как минимум в два раза. Еще один бюджетный парадокс связан с расходами на культуру, спорт, туризм и информационное пространство. Статистика показывает, что здесь на эти цели из местного бюджета было потрачено 230,9 млн. тенге, тогда как в Астане – 867,8 млн. тенге [23].

Приоритетом социальной политики государства Казахстана является *повышение уровня жизни населения* путем последовательных реформ в социальной сфере, а именно: создание условий для реализации трудового потенциала, своевременной выплаты заработной платы, пенсий, пособий и адресной социальной помощи бедным. Вот почему Указом Президента Республики Казахстан «О даль-

нейших мерах по реализации Стратегии развития Казахстана до 2030 года» утверждена Программа действий Правительства в области социального развития: усиление социальной защиты и борьбы с бедностью, обеспечение занятости населения, развитие образования и здравоохранения, культуры и спорта, преодоление негативных тенденций в демографических и миграционных процессах, снижение темпов ухудшения и стабилизация качества окружающей среды

Глава государства в очередной раз предостерег членов правительства от излишней эйфорий по поводу стабильного роста экономики. По его мнению, экономическому росту в настоящее время по-прежнему способствуют благоприятная конъюнктура мировых цен на нефть и значительный приток в страну иностранного капитала. Говорить же о том, что наша экономика окрепла настолько, чтобы уже не зависеть от «нефтяных» денег, пока преждевременно [24]. Это говорит о том, что задачи преобразований системы образования, здравоохранения, социального обеспечения и жилья остаются на повестке дня. Программа реформ в системе социального обеспечения продолжается. Проект программы легализации теневой экономики еще не рассматривался. «Перестройка» экономики с сырьевого направления на обрабатывающее только начинается. Увеличивается разрыв между богатыми и бедными. Причем это касается не только граждан, но и отдельных регионов.

Рост всех видов безработицы (фрикционной, структурной, циклической) привел к критически высокой отметке ее уровня (13,5% в 1999 г. к экономически активному населению). Высокий уровень фактической безработицы является фактором углубления бедности и роста социальной напряженности в обществе. Отсюда и необходимость приоритета государственной социальной политики: борьбы с безработицей, нормализацию ситуации в сфере занятости, содействие в создании новых рабочих мест, самозанятости, развитии малого предпринимательства и бизнеса. Резко возросла дифференциация доходов, появились массовая бедность и узкая прослойка сверхбогатых. Около четверти населения имеет доходы ниже прожиточного минимума. Рост сверхбогатства при снижении эффективности производства принижает значение труда как основы существования любого общества, свидетельствует о неравномерном распределении издержек перестройки. Согласно Балансу трудовых ресурсов, численность общей (фактической) безработицы, определяемой расчетным путем. За 1999 г. составила 955 тыс. человек, или 13,5% к эко-

номически активному населению. Современный рынок труда характеризуется также появлением скрытой безработицы. Покупательная способность доходов населения Республики Казахстан в расчете обеспеченных ею прожиточных минимумов по состоянию на март 2000 г. составляет: денежный доход – 3682, величина прожиточного минимума – 3993, покупательская способность доходов – 0,9. Минимальная заработная плата в течение последних несколько лет остается очень низкой по отношению к размеру прожиточного минимума. Так в 1997-1999 гг. минимальная заработная плата составляла 61-67% от прожиточного минимума» [25].

Уровень осуществления социальной политики в странах СНГ различается. Это можно видеть из результатов социологического опроса населения. Экономическое положение своей страны как плохое оценивает 58 % украинцев и 21% казахстанцев. Экономическое положение в наибольшей степени беспокоит жителей Беларуси, Украины (39% и 38%), безработица – жителей Казахстана (37%), а рост цен, инфляция – украинцев (42%). В Украине и Казахстане – проблемы преступности и также здравоохранения.

Результаты социологического опроса также показывает приверженность народов к интеграции. Например, результаты исследования ученых Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ), исследовательской группы ЦИРКОН (Россия), лаборатории «Новак» (Беларусь), Донецкого информационно-аналитического центра (ДИАЦ) (Украина) и Казахстанского института социально-экономической информации и прогнозирования (КИСЭИП) (Казахстан), объединивших в рамках проекта «Евразийский монитор», показали, что народы в большинстве высказываются за сближение своих стран в союз «четверки» - ЕЭП. Опрос показал, что политики, ориентирующиеся в первую очередь на сближение с Россией, чем со странами Запада, могут получить несколько большую поддержку населения в Украине (39%). Хотя на Украине тех, кто считает важным сближением с Западом, всего 13%, чуть больше по сравнению с Белоруссией и Казахстаном, где число «западников» всего 9%. Причем сторонником сближения с Западом больше среди молодежи, которая не отдает себе отчета в том, ждут ли ее там вообще, и для которой нынешнее проживание, без общения с молодежью соседних стран бывшего Союза, уже вполне естественно. Больше половины опрошенных во всех четырех странах считают, что предпочтительным является «союз четырех» [26].

В Республике Казахстан социальную политику усложняет ряд проблем, связанных с теневой экономикой и легализацией недвижимости. На сегодняшний день в экономике Казахстана находится около 30 процентов не оформленного надлежащим образом имущества, или более миллиона объектов недвижимости, права на которые не зарегистрированы в установленном порядке. Под прикрытием амнистии в связи с легализацией имущества в стране вновь планируется провести «отмывание» капитала, легализация имущества. (Легализация грязных денег в Казахстане прошла еще в 2001 году. Когда принимался соответствующий закон, в нем четко прописали, что никто не будет спрашивать, откуда деньги и наказывать их владельцев за «нечистоплотность». При этом утверждалось, что на подобную акцию государство идет только один раз и лишь для того, чтобы вывести средства из теневого оборота. Наша страна первая на территории постсоветского пространства провела подобный финансовый шаг). Исполнительная власть доказывает, что выведение «из тени» все то имущество, которые за году «разгульной приватизации» вышло из под контроля и легального учета. По предварительным расчетам, обеспечит дополнительные налоговые поступления в сумме около 2,8 млрд. тенге. А бюджетные затраты на реализации амнистии – всего 320 млн. тенге» [27].

Независимая аналитическая структура «Центр Социальных Технологий» (ЦСТ) в оппозиционном изданий предлагала материал, посвященный анализу отношения населения к прошедшей приватизации крупных промышленных объектов в Казахстане, законности и справедливости приватизации крупных металлургических предприятий, а также позиции казахстанцев относительно возможности пересмотра итогов приватизации в металлургическом комплексе. Вот что говорят там: Анализ оценки населением процессов приватизации крупных промышленных объектов в Казахстане показал, то только 8,6% казахстанцев считают, что приватизация прошла достаточно честно и открыто. Четвертая часть казахстанцев считают, что она прошла только в интересах высокопоставленных чиновников. Число однозначно отрицательных оценок составило около 18%. Анализ полученных ответов свидетельствует о том, что более половины респондентов (51,2%) не могут дать оценку законности и справедливости приватизационных крупных металлургических предприятий. Около четверти казахстанцев отмечают, что законность и справедливость при приватизации металлургического комплекса страны была соблюдена отчасти /28/.

Еще 2004 году обсуждался законопроект «Об амнистии в связи с легализацией имущества», причем это, на наш взгляд, справедливо подвергается критике. «Если мы предлагаем амнистировать, значит, он нарушил закон. А если не нарушил – то чего тогда амнистировать? Странно получается, – считает Валентин Макалкин. – Я понимаю, деньги не регистрировали, но имущество – на земле. Значит, обязаны были. Значит, либо чиновники не работали, вся исполнительная ветвь. Так мы тогда извращаем их, ведь, получается, они не исполняли свои обязанности в течение 10 лет. А зарплату свою они получали. Тогда одновременно надо принять закон об амнистии чиновников, которые не исполняли свои обязанности» /29/. Все это является результатом ошибок, допущенных в борьбе с коррупцией и власти и вообще в государственном социальном управлении.

В свое время у законопроекта «Об амнистии в связи с легализацией имущества» были не только пылкие сторонники, но и не менее ярые противники. И те и другие не скупятся и на эмоции, и на нелепые доводы и критику в адрес инициаторов проекта. Например, Серик Абдрахманов (Республиканская партия «Отан») говорит: «Этот законопроект я считаю криминальным. Он преследует цель проведения амнистии в отношении тех, кто скрывал имущество. Легализация для тех, кто разворовывает казну, государственное имущество, бюджетные средства. Хотя, когда мы принимали законопроект «О легализации незаконных доходов», в нем значилось – данный закон имеет разовый характер. Если статью о легализации денег протолкнут, то, значит, это подвигнет всех воровать по-крупному. Вскоре такая норма станет традицией. В «разовом порядке» постоянно будут легализовываться, прощаться, амнистироваться преступления в экономической сфере. Коррупция станет в почете. А между тем простой человек, укравший со стройки мешок с цементом, будет сидеть в тюрьме. Это и есть мораль закона». Категорически был против принятия такого закона С.Абдильдин (Коммунистическая партия Казахстана), который утверждал: «Я категорически против легализации украденных или незаконно присвоенных объектов. То, что уже легализовано, повторно узаконивать не надо. Законопроект, рассматриваемый сейчас в парламенте, предназначается для лиц, которые воровским путем «прихватизировали» имущество. В правительстве знают, какие предприятия необходимо легализовать. Я им задавал вопрос: «Если вы эти объекты знаете, зачем закон дополнительно принимать?». Вместо этого надо эффективно управлять налоговой

системой. В этом случае «темная» экономика станет светлее». А.В. Косарев (Коммунистическая народная партия Казахстана) утверждает, что государство в лице правительства признается в своей слабости. Власти не могут учесть, что из недвижимого в стране есть, и за кем оно числится. Итоги купонной приватизации ярко и убедительно свидетельствуют, что всенародное имущество разворовано и попало в руки собственников, приближенных к власти. И до сих пор правительство боится, стесняется об этом сказать народу. Речь сейчас идет не только о легализации, но и об амнистии в связи с легализацией /30/. Таково содержание бескомпромиссного взгляда на закон «Об амнистии в связи с легализацией имущества».

Более мягкую позицию придерживались Сергей Киселев («Асар»), Г.Касымов (ППК), А.Волков («Руханият»), А.Перуашев (ГПК). Например, Сергей Киселев: «Я могу сказать, что эти олигархи давно все легализовали и оформили. Данный правовой документ направлен на то, чтобы люди средне- и малообеспеченные зарегистрировали свое имущество и ввели его в легальный оборот. Могли его продать, по наследству передать, подарить». Г.Касымов: «Не понимаю, почему депутаты и правительство в игры играют. Необходимо быстрее все легализовать и дать возможность человеку платить с каждого объекта. Человек пятнадцать лет назад купил цех с территорией. Продукция, производимая в этом цехе, идет под налогообложение. Через некоторое время на этой территории, огороженной бетонным забором, он сделал еще 20 производств. Но платит по-прежнему с одного цеха. Теперь ему «хочется» все официально оформить, чтобы иметь больше прибыли, но «колется». Он устал от прессинга. Поскольку это будет уголовно-судебное преследование. В стране тысячи таких крупных, средних, мелких производств, которые подлежат легализации. Они выпускают левую продукцию. Это подрывает основы национальной экономики. Если все легализуется, то попадет под налогооблагаемую базу. А это бюджет страны – пенсия, зарплата, обороноспособность. Кроме этого, легализация – борьба с теневой экономикой. У нас бюджет будет не 1 триллион 300 миллиардов, а больше 2 триллионов». Анатолий Волков считает, что «переход от социализма к капитализму просто так не проходит. Среди последствий – нарушение законов и при помощи законов. В то время предприимчивые люди нажили себе состояние. Сейчас они сидят и дрожат. У них связаны руки и ноги, они боятся заниматься каким-то делом. Как бы ни крутились и ни вертелись, нам от этого переход-

ного периода надо уходить. В отношении денежных средств мы уже решили вопрос – наложили амнистию на «спрятанные» деньги. Если уж мы замахнулись и сказали «а», то надо сказать и «б», «в», «г» и так до конца. Решение вопроса легализации имущества ничего, кроме пользы, не принесет. Надо дать шанс тем людям, которые в свое время «похулиганили». Кроме трудоспособного человека на благо государство будет работать и его легализованное имущество, поскольку в «копилку» страны пойдут налоги». Азат Перуашев: «...легализацию надо проводить один раз и навсегда, чтобы не избаловать людей. Понятие «презумпцию невиновности» необходимо применять только один раз, а не превращать в постоянство» /31/.

Такова «гуманная» этика снисхождения теневой экономике ряда вышеуказанных авторов. Они, на наш взгляд, исходили из принципа «пользы», а не быть абсолютно справедливыми.

В целом же закон был принят и почти осуществлен в жизнь.

Здесь привели дословные суждения политиков в отношении указанного закона из-за того, что в каждом суждении были крупницы истины, которые могли быть уроком для настоящих и будущих правителей.

В республике за недостатки, допущенные в социальном управлении, мало кто отвечает, а по регулированию не принимаются эффективных мер. Например, стоило пекарням поднять цену на хлеб на 5 тенге, все государственные органы зашумели, все СМИ затрубили. Но никто не возмущается монополией на сахарном, бензиновом, вино-водочном, сигаретном, игорном, рекламном рынке, где цены завышены. Этот вопрос в управленческом плане обсуждению не был подвергнут. Потому что этот рынок принадлежит какому-то высокопоставленному государственному служащему. Это богатство ими получено из общественной собственности даром и, мягко говоря, волевым способом. Вопрос уже выходит за рамки материальные, даже моральные. Многие формы экономической монополии уже приобретают политический характер.

Там, где нет ни управления, ни ответственных чиновников творятся всякие преступления. Следующий пример не назовешь иначе как беспределом. Акиму Северо-Казахстанской области на днях поступило беспрецедентное заявление от 30 жителей райцентра Саумалколь. Как следует из заявления, находившийся на консервации водопровод большого диаметра и протяженностью 11 км был демонтирован и продан местными властями, и к середине ноября 2004 года на все 11 км трубопровода диаметром 520 мм были вывезены. Осталась только

траншея двухметровой глубины. От нее пострадали коровы, которых вызволить из западни было невозможно. Проданный по цене металлолома трубопровод весом 1100 тонн сулил барыши в размере 220 тысяч долларов! Купила его некая фирма «Анекст», но кто продал – неизвестно. Теперь, в любом случае, стоимость ремонта несопоставима со стоимостью нового водовода. Если придется его заново прокладывать, даже при использовании полиэтиленовых труб меньшего диаметра это выльется минимум в 65 млн. тенге [32]. *Все это – есть результат отсутствия управления на местах.*

Форсированное изменение устоявшейся жизни всегда опасно, несмотря на всяческие оправдания «шоковых терапий». Поэтому необходимо было соблюдать принцип постепенности.

В целях устранения всех этих недостатков, с 2007 года повышена заработная плата работников бюджетной сферы в среднем на 30%; с 1 июля 2006 года в несколько раз увеличены размеры специальных государственных пособий, различным категориям лиц: приравненных к участникам войны; семьям, погибших (умерших) военнослужащих; женам, мужьям умерших инвалидов войны; лицам, награжденными орденами и медалями бывшего Союза ССР за самоотверженный труд в годы Великой Отечественной войны, а также лицам, из числа участников ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС в 1988-89 годах; пенсионерам силовых структур.

3.2. Государственная политика управления здравоохранением

Здравоохранения – одна из наиболее сложных комплексных проблем современной науки. Юридически-правовая основа охраны здоровья населения выражена в Конституции Республики Казахстан. Сформулированные в конституции принципы построения здравоохранения получили дальнейшее развитие в ряде законодательных актов, постановлений и других документах, регулирующих и направляющих его деятельности. Принятие за последние годы законов и программ о здравоохранении обеспечивает дальнейший прогресс в области охраны здоровья народа.

Проблемы сегодняшнего здравоохранения хорошо известны. Кризис здравоохранения характерен для всех стран бывшего СССР, распад которого и экономические последствия сказываются, прежде всего, на здоровье народа. А оно, является индикатором обще-

ственного развития. Это затратная, громоздкая и малоэффективная структура. Она не справляется со сложившейся социальной, экономической, политической, демографической ситуацией и состоянием здоровья населения.

Казахстанцы живут на 20 лет меньше, чем Японии, на 18 лет меньше жителей Норвегии и Финляндии, жителям Поднебесной уступают 10 лет и даже россияне живут на пять лет дольше /33/. Конечно, ситуация постепенно выправляется. Наметилась тенденция роста рождаемости, снижения смертности, что привело к увеличению показателей естественного прироста. Стабилизируются показатели материнской и младенческой смертности.

В послании Президента страны народу республики определены долгосрочные приоритетные цели и стратегия их реализации. Среди них особое место занимает приоритет «здоровье, образование и благополучие граждан Казахстана», где улучшение здоровья женщин и детей, охрана здоровья матери и ребенка выносятся в ранг центральных проблем нашего государства, органов здравоохранения, общест-венности. Узловыми вопросами в их решении являются укрепление института семьи, активная поддержка семьи и цивилизованная дорога ее планирования, безопасности для жизни и здоровья женщин.

Здоровье населения – важный индикатор общественного разви-тия и социально-экономического благополучия страны. К сожалению, нынешнее состояние здоровья граждан республики вызывает тревогу: растут заболеваемость, общая и детская смертность, сокра-щается продолжительность жизни.

С переходом к рыночным отношениям изменился целый ряд социально-политических стереотипов. Сокращение объемов финан-сирования здравоохранения привело к ухудшению качества меди-цинских услуг, повсеместному обветшанию зданий и оборудования, нехватке лекарственных средств и расходных материалов, сниже-нию мотивации медицинского персонала и т.д. Надо найти разумное равновесие между интересами дальнейшего социально-экономичес-кого развития общества и интересами охраны здоровья человека. Поэтому ученые должны активнее участвовать в деле формирования государственной политики в области здравоохранения.

Одним из факторов развития здравоохранения является все возрастающая его экономическая значимость, поскольку мероприятия в обла-сти здравоохранения приносят прибыль в людском и экономическом вы-ражении. Определяющим условием повышения роли общества в реше-

нии проблем охраны здоровья является научно-технический прогресс, породивший многие новые проблемы защиты окружающей среды, обеспечение санитарно-гигиенических условий современного производства при возрастающей интенсификации труда, применении новых источников энергии, химических веществ и т.д. В этих условиях экономически выгодно затратить определенные средства на санитарно-гигиенические и медицинские мероприятия, чем нести значительные убытки в связи с включением из трудового прогресса кадровых рабочих в результате общей и профессиональной заболеваемости и травматизма /34/.

Указ Президента РК от 18 мая 1998 года «О первоочередных мерах по улучшению состояния здоровья граждан Республики Казахстан» выветил основные проблемы охраны здоровья народа: рост инфекционных заболеваний, особенно среди детей, распространение туберкулеза, нерешенность вопросов охраны материнства и детства, недоступность для большей части населения первичной медико-санитарной помощи и т.д. Указав на перспективные, долгосрочные задачи: совершенствование управления здравоохранением и его экономики, оздоровление среды обитания, развитие медицинской науки.

В последние годы в Казахстане все большую тревогу вызывает ухудшение некоторых демографических показателей и здоровья населения, в определенной мере связанное с продолжающимся загрязнением среды (в частности, рост заболеваемости, увеличение детской смертности, возрастание количества уродств и аномалий среди новорожденных, анемия и т.д.). Примеры неблагоприятного действия загрязнения окружающей среды на здоровье населения имеются и в отечественной литературе, причем не только в специальных научных публикациях, но и в широкой печати.

Охрана здоровья женщин и детей, являющаяся важнейшей задачей государства, создает прочный фундамент здоровья будущих поколений. С этой целью осуществляется широкий круг социально-экономических и медицинских мероприятий, обеспечивающих сочетание функции материнства с активным участием женщин в трудовой и общественной деятельности, гармоничное развитие детей и подростков. Государство предоставляет правовые гарантии по охране труда беременной женщины, кормящей матери, воспитанию детей в дошкольных учреждениях, материальному и моральному поощрению материнства и всесторонней медицинской помощи матери и ребенку.

Политика Казахстана направлена на повышение рождаемости, поскольку численность населения страны неадекватна занимаемой

площади и имеющимся природным ресурсам. Однако достичь той или иной цели всегда непросто. Специфические трудности Казахстана на этом пути состоят в том, что люди живут в сложных экологических и экономических условиях.

Эффективная демографическая политика на современном этапе должна быть направлена на то, чтобы выбор количества детей определялся каждой семьей. Но главенствующим в решении этой проблемы должна оставаться социальная, экономическая и медицинская защищенность женщин. Как отметила Президент Ассоциации деловых женщин Казахстана Р.Сарсенбаева: «Женщины сегодня играют ключевую роль в экономике, составляя громадный источник трудовых ресурсов республики. Многие отрасли экономики можно отнести в настоящее время к чисто «женским». Таковыми являются здравоохранение, образование, культура, торговля и социальное обеспечение, где работают более 300 тысяч женщин, или 83,6 % всех занятых в этих отраслях. Более половины из числа работающих женщин (54%, или 1,2 млн. человек) заняты в сферах материального производства. Значительная часть их – представители рабочих профессий. Наибольшее количество женщин-рабочих занято в сельском хозяйстве – 301, 2 тысячи (87%)» /35/.

По данным Национального статистического агентства, в республике наблюдается снижение рождаемости, рост смертности, снижение естественного прироста населения. Меньше становится браков и больше разводов. Основная возрастная группа рожениц – 20-24 года. Вместе с тем отмечается увеличение удельного веса рожаящих в возрасте моложе 20 лет, растет число случаев подростковой беременности. Особое внимание заслуживает контингент женщин позднего репродуктивного возраста (40-49 лет). В целом по республике эта группа составляет 10,4 %. Из года в год увеличивается доля женщин рожаящих в первый раз в возрасте 30 лет и старше (около 15 %). Непоправимый вред состоянию здоровья женщин наносят аборты, которые остаются доминирующим фактором материнской смертности в Казахстане. Сотрудники Центра охраны здоровья матери и ребенка провели экспертную оценку всех случаев материнской смертности. Выяснилось, что каждая пятая женщина умерла от аборта в молодом, трудоспособном возрасте. Среди умерших от абортов 90 % погибли после криминального вмешательства. Анализ материнской смертности от абортов по республике за последние 5 лет также показал, что каждая третья женщина погибла после прерывания бе-

ременности, произведенного по различным показаниям. Все эти данные свидетельствуют, что к проблеме абортов надо «вернуться лицом» и медикам, и всей общественности /36/. Отсюда следует, актуальность абортов диктуется тревожной демографической ситуацией в Казахстане. Широкое обсуждение этого вопроса позволит определить новые подходы, усовершенствовать реализацию программ по улучшению здоровья женщин. Активнее проводить работу по пропаганде цивилизованного планирования семьи, нравственно-половому воспитанию молодежи. Это поможет в определенной степени уменьшить число аборт.

25 ноября 1994 года в Доме дружбы при участии членов правительства Казахстана и представителей дипломатического корпуса состоялось подписание соглашения о сотрудничестве между ЮНИСЕФ (Детским фондом ООН) и правительством Республики Казахстан. В документе определяются основные положения и условия, в соответствии с которыми ЮНИСЕФ осуществляет сотрудничество по программам в Казахстане. Цель таких программ – оказание финансовой, консультативно-технической помощи в области охраны здоровья материнства и детства, а также в обеспечении выживания, развития и защиты детей. «Главное внимание - детям» - основополагающий принцип деятельности ЮНИСЕФ. Программы сотрудничества предполагают разработку экономически эффективных и социально значимых подходов к вопросам поддержки и развития детей и других социально уязвимых групп населения в нашей республике. Соглашение о сотрудничестве открывает путь к реализации принципов Конвенции по правам ребенка, ратифицированной Казахстаном 8 июня 1994 года, а также исторической Декларации всемирной встречи на высшем уровне в интересах детей, в которой определены двадцать семь конкретных целей по улучшению здоровья детей /37/.

За последние три года финансирование национального здравоохранения из бюджета выросло более чем вдвое. Общие расходы по оказанию гарантированного объема бесплатной медицинской помощи в пересчете на одного больного увеличилась с 7800 до 12700 тенге. А государственный заказ на подготовку врачей повышен практически втрое и достиг четырех с половиной тысяч грантов в 2008 году. В целях повышения мотивации медработников с начала 2007 года зарплата врачей, по данным министра, выросла 30%. Определенным бонусом, несмотря на всю свою неоднозначность, стала и дифференцированная система оплаты медицинского труда. Строятся

новые больницы, закупается оборудование, свыше 700 врачей переподготовлено за рубежом. Вот только на основных индикаторах благополучия нации все это пока мало сказывается.

Как подчеркнул Президент Н.А. Назарбаев в последнем Послании народу Казахстана: «**Во-первых**, придавая исключительное значение социальной защите материнства и детства, с 1 января 2008 года повысить размер единовременного государственного пособия в связи с рождением ребенка до 34740 тенге, или в 2 раза. Увеличить ежемесячные пособия по уходу за ребенком до достижения им одного года: при рождении первого ребенка – до 5790 тенге, или на 177 %; при рождении второго ребенка – до 6369 тенге, или на 167 %; при рождении третьего ребенка – до 6948 тенге, или на 159 %; при рождении четвертого ребенка и более – до 7527 тенге, или на 153 %. Дополнительная потребность средств на поддержку семей, имеющих детей, составит 9,5 миллиардов тенге. Принятые ранее меры позволили добиться устойчивого роста населения нашей страны. Так, если в 2000 году родилось 220 тысяч детей, то в 2006 году – 290 тысяч. Только за 2005 год естественный рост населения за счет рождаемости составил 121 тысячу человек. Уверен, что введение данных мер приведет к еще большим позитивным демографическим изменениям. **Во-вторых**, ввести обязательное социальное страхование беременности, родов и материнства для работающих женщин. При этом их пенсионные накопления должны продолжаться в период нахождения в декретном отпуске и отпуске по уходу за ребенком до одного года. Выплату этих пособий осуществлять из средства государственного фонда социального страхования, сформированного за счет перераспределения социального налога. На это потребуется дополнительно выделить из государственного бюджета 9,2 миллиарда тенге» /38/.

В последнее время участилось усыновление казахстанских детей иностранцами. Хотя далеко ходить не надо. Например, за несколько лет в США погибли 12 детей из России, усыновленных американцами. Только в трех случаях дело дошло до суда. Печально известная Ирма Павлис, забившая насмерть своего 6-летнего приемного сына Алешу, получила 12 лет за «непредумышленное убийство». Также на слуху гибель 7-летнего Вити Гулимова. Приемные родители из Нью-Джерси заперли его в подвале дома, где он замерз. Приемным родителям дали 10 лет за «создание угрозы жизни ребенку». Усыновление детей иностранными родителями стало в России прибыльным бизнесом. Возбуждено несколько уголовных дел против чинов-

ников, которые способствовали упрощению процедуры усыновления. В России приблизительно 800 тысяч детей живут без родителей. В 2004 году иностранные семьи приняли к себе 9400 детей, российские – 7000. По сравнению с 2003 годом иностранцев-усыновителей стало больше в 4,5 раза. По данным Генпрокуратуры, только в благополучной Москве в 2005 году иностранными гражданами усыновлено 113 российских детей. При этом в департаменте образования в отношении 106 из них отсутствуют сведения о конкретных лицах из числа российских граждан, которым эти дети предлагались для усыновления /39/. Если сейчас не принять жесткие меры по усыновлению казахстанских детей иностранными гражданами, то в будущем угроза национальной безопасности Казахстана.

На наш взгляд, сто раз прав директор республиканского научно-исследовательского Центра охраны здоровья матери и ребенка, профессор Н.Каюпова: «Стратегической задачей нашего государства является увеличение народонаселения. Ее решение зависит от социально-экономического развития страны, государственной поддержки женщин (семейные пособия, социальные пенсии, гарантированная охрана материнства)» /40/.

В республике наблюдается катастрофический рост болезней социального неблагополучия, включая туберкулез, алкоголизм, наркоманию, венерические заболевания.

Туберкулез является глобальной проблемой. В Казахстане ежегодно заболевает около 20 тысяч человек, что составляет 0,13 процента. Туберкулез – болезнь социальная и степень ее распространения отражает уровень жизни в стране. Некоторые ученые полагают, что распространенность туберкулеза не более чем на 20 процентов зависит от медицинских мероприятий и на 80 – от социально-экономических факторов. Распространенность туберкулеза определяется в так называемых интенсивных показателях заболеваемости и смертности, которые вычисляются количеством впервые заболевших и умерших от туберкулеза на 100 тысяч населения. Исходя из этого, в Казахстане заболеваемость туберкулезом в 10 раз выше, чем в Западной Европе: если там 13 вновь заболевших на 100 тысяч человек, то у нас – 132 человека. По материалам Международной конференции Всемирной организации здравоохранения по борьбе с туберкулезом в странах Центральной Азии, которая прошла в Алматы совсем недавно, в декабре 2007 года. На конференции координатор ВОЗ по контролю за туберкулезом в Центральной Азии г-н Гонгобарам Согт пришел к неуте-

шителъному выводу. “Несмотря на все усилия, пока ни одна страна региона не достигла целей глобального плана остановить туберкулез” /41/. Но не будем драматизировать события. Эпидемиологическая обстановка по туберкулезу в Казахстане напряженная, но не катастрофическая, как об этом говорят некоторые СМИ.

В Казахстане с 1998 года осуществляется программа ВОЗ. У нас делается все возможное для того, чтобы соответствовать международным нормативам борьбы с туберкулезом в плане его выявления и лечения. Главная опасность заключается в том, что в мире растет устойчивость палочки Коха к традиционно применяемым для борьбы с ней препаратам, причем сразу с несколькими, в том числе и к таким сильнодействующим, как трубазид и рифампицин. Нужны новые препараты, но пока их нет. Больных лечат по трем категориям с одновременным назначением, от трех до пяти основных препаратов при этом лечение длится от шести до 12 месяцев. При наличии устойчивости к основным препаратам сегодня изучаются эффекты лечения лекарствами резервного ряда, терапия в этих случаях начинается с назначения пяти этих препаратов, а общий срок химиотерапии увеличивается до полутора – двух лет. Это очень сложная проблема.

По мнению директора Республиканского центра проблем туберкулеза профессора Шахимурата Исмаилова следует обратить внимание: «Несмотря на то, что начатая работа позволяет улучшить эпидемиологическую ситуацию, выявленные больные туберкулезом лечатся недостаточно эффективно. Вылечивается из них лишь 70 процентов, это на 15 процентов ниже норматива ВОЗ. Причина? Грубые нарушения режима непрерывности лечения, что влечет за собой развитие множественной лекарственной устойчивости палочки Коха. Конечно, надо больше уделять внимания положению дел в пенитенциарных учреждениях, где показатель заболеваемости в несколько раз выше, чем среди остального населения. Далее, плохо ведется лекарственный менеджмент противотуберкулезных препаратов. Для сведения: есть препараты индийские, американские и европейские. Нетрудно догадаться, какие из них более эффективны. Но покупают, как правило, то, что дешевле.

Не может не вносить тревоги низкий процент адресной помощи неимущим больным на амбулаторном этапе лечения. Поясняю: у больного не всегда есть деньги, чтобы добраться общественным транспортом до амбулатории для осуществления контроля с приемом лекарств. Следует отметить, что в ряде противотуберкулезных учреждений европейская организация «Врачи без границ» не только осу-

шествяляла контроль за лечением, но и выдавала прибывшим для приема лекарств больным продовольственные посылки. Лечащие врачи отмечали более регулярный прием химиопрепаратов и лучшие результаты терапии у этих пациентов. Тут надо подумать хотя бы о проездных билетах для такой категории больных, чтобы они могли каждый день приезжать на лечение» /42/.

Анализ заболеваемости и смертности в отдельных регионах Казахстана вызывает особую озабоченность. Особую тревогу вызывает рост смертности от туберкулеза. В Казахстане самый высокий показатель заболеваемости туберкулезом среди стран Европы и СНГ. Ежегодно в республике регистрируется 23 тысячи новых случаев заболевания, причем палочка Коха чаще поражает наиболее трудоспособную часть населения.

По данным Всемирной организации здравоохранения, около 2 миллиардов населения планеты инфицированы туберкулезом. Ежегодно вновь заболевают около 8 миллионов и умирают 2 миллиона человек. Но для Казахстана проблема заболеваемости туберкулезом стоит особенно остро. В этом отношении наша страна далеко обогнала своих соседей. По предварительным данным Национального центра проблем туберкулеза, в 2006 году заболеваемость в республике составила 132 случая на 100 тысяч населения. Мужчины болеют чаще, чем женщины (56% и 44% соответственно). Среди детей заболеваемость туберкулезом составила 31 случай на 100 тысяч населения. Все так же высок удельный вес запущенных форм заболевания, который приближается к 40% от всех диагностируемых случаев. Ежегодно регистрируется до 23 тысяч новых больных туберкулезом с открытой формой /43/.

По мнению специалистов для того, чтобы покупать качественные параметры необходимо создание новой системы менеджмента. В первую очередь необходимо раннее выявление заболевания, что подразумевает более широкую работу врачей первичной медико-санитарной службы. Справиться с заболеванием силами одних лишь врачей-фтизиатров попросту невозможно. Во-вторых, важной является проблема учета всех больных, каждый больной туберкулезом должен быть поставлен на контроль. В-третьих, особый акцент должен быть сделан на раннее выявление туберкулеза у детей.

Следует отметить, что продолжает иметь место нарушения противозидемического режима почти в половине организаций службы крови и в трети всех проверенных медицинских организаций республики. А это и есть проблема национальной безопасности страны.

Главные причины трагедии – отсутствие надлежащего контроля за лечебно-профилактическими организациями со стороны Управления по контролю в сфере оказания медуслуг, департамента Госсанэпиднадзора и Центра СПИД в области. И хотя вспышка ВИЧ на юге страны локализована, угроза распространения вируса остается /44/. Поэтому совершенствование работы службы крови, станций «Скорой помощи», стационаров и фельдшерско-акушерских пунктов – это основные задачи, которые призвано решить Министерство здравоохранения республики. Кроме того, приоритетами в работе этого ведомства является снижение детской и материнской смертности, обеспечение доступности лекарств и повышение квалификации медицинских кадров. Для этого и увеличивается его финансирование. В 2006 году бюджет всей медицинской отрасли составил более 200 миллиардов тенге, однако от них должна быть реальная отдача.

В Казахстане должны быть качественные и количественные показатели эффективности бюджетных вливаний, таких, например, как реальное снижение детской и материнской смертности или заболеваемости туберкулезом. А поэтому при увеличении финансирования медицинской отрасли глава Минздрава должен персонально отвечать за результаты службы здравоохранения.

По словам экс-министра здравоохранения г-на Дернового, на сегодняшний день Министерством здравоохранения совместно с акиматом области обследовано 9070 детей, находившийся в стационарах на лечении с начала года, 174 донора, 3143 медицинских работника, а также 18681 находящаяся на учете беременная женщина. Из 225 детей, выбывших в другие регионы, сегодня уже найдено и обследовано 23 ребенка. Работа по розыску этих детей продолжается департаментами здравоохранения всех областей, городов, Астана и Алматы. В розыске также находится 7 доноров.

В ходе обследования выявлено 76 ВИЧ-инфицированных детей, из которых 1 выехал за пределы страны, 7 умерло. Диагноз ВИЧ-инфекция также установлен 8 матерям ВИЧ-инфицированных детей.

По состоянию на 1 октября 2006 года в Казахстане зарегистрировано 6943 ВИЧ-инфицированных человека, из них 426 больных СПИДом. Умерло 369. По числу случаев ВИЧ-инфекций на первом месте Карагандинская область, где зарегистрировано 1722 случая, затем город Алматы – 1337 случаев, Павлодарская область – 1055 случаев и Южно-Казахстанская область – 847 случаев. В 2006 году

по сравнению с прошлым годом в этой области количество ВИЧ-инфицированных увеличилось в 2,3 раза и составило 186 случаев.

Наиболее пораженной возрастной группой – являются лица в возрасте 20-29 лет, удельный вес которых составляет 50,7 %. По социальному составу 72,3 % приходится на неработающих, 74,8 % ВИЧ-инфицированных составляет потребители инъекционных наркотиков, в 16,4 % случаев заражение произошло половым путем. В целом по республике в 2006 году по сравнению с 2005 годом количество выявленных случаев ВИЧ/СПИДа Казахстан находится на пятом месте среди стран СНГ, после России (362202), Украины (103572), Узбекистана (7801) и Белоруссии (7309) случаев.

Согласно данным Всемирной организации здравоохранения, Республика Казахстан находится на концентрированной стадии эпидемии и входит в группу стран с низким уровнем распространенности ВИЧ/СПИДа, который составляет 0,2 %, при среднемировом показателе 1,1 % и 0,8 % в регионе Восточной Европы и Центральной Азии /45/.

Принято решение разработать и провести информационно-просветительскую кампанию в Южно-Казахстанской области, с целью устранения дискриминации и для защиты прав детей и их родителей.

Впервые в Казахстане при поддержке ВОЗ и ЮНИСЕФ прошла неделя вакцинации – акция, уже ставшая традиционной в странах Европы. Все добровольцы получили профилактические прививки совершенно бесплатно. Плюс разъяснения медработников – ведь после шымкентского ЧП многие родители боятся доверять своих детей врачам вообще и делать прививки в частности. Правда, отношение к этой процедуре издавна было неоднозначным, даже среди медиков. Одни считают, что профилактические прививки губят на корню естественный иммунитет ребенка. Другие уверены, что если б не они, многих из нас уже и в живых-то не значилось бы. Представители того и другого лагеря уверены в своей правоте. И очень непросто вынести вердикт, кто же действительно прав.

«Естественный иммунитет, - пишет Е.Зеленская, - отличная защита, проверенная не одной сотней лет. Ребенку лучше в определенном возрасте перенести свинку или ветрянку и приобрести тем самым пожизненный иммунитет к этим болезням. Нынешняя же медицина прилагает все усилия, чтобы ребенок рос хронически больным. Младенцев, родившихся 12 часов назад, в роддоме прививают от гепатита В. С появлением этой прививки резко возросло количе-

ство заболеваний желтухой у новорожденных. Еще до того, как мать с ребенком покинут роддом, младенец получает и прививку БЦЖ, полезность которой до сих пор под большим сомнением. А прививки больным детям нужно запретить вообще, поскольку у них и так проблемы с иммунитетом. Нередко родители рассказывают, что прививки словно «открывают кран» - ребенок начинает беспрерывно болеть отитами, ангинами, бронхитами, трахеитами, перестает сидеть, ходить, утрачивает ранее приобретенные речевые навыки».

Согласно Национальному календарю прививок, в Казахстане каждый ребенок до двух лет получает: прививки от полиомиелита, дифтерии, коклюша и столбняка; три от гепатита В; по одной прививке от туберкулеза, кори и эпидемического паротита. В возрасте шести-семи лет – прививки против кори, столбняка, дифтерии, паротита, туберкулеза. Плюс четыре прививки в 12 лет, плюс еще две – в 16 – 17. Итого, в первые – и очень важные – два года жизни малышу делают десять прививок. Организм испытывает натуральный шок /46/.

Эпидемиологическая ситуация по туберкулезу в республике продолжает оставаться неблагоприятной. Казахстан является одним из самых неблагоприятных регионов в СНГ по туберкулезу. Неблагоприятная социально-экономическая обстановка расширяет число групп повышенного риска заболевания туберкулезом. В настоящее время наиболее часто туберкулез возникает у социально-дезориентированных лиц, в частности, у людей, находящихся в пенитенциарных учреждениях.

Начиная 90-х годов в республике неуклонно ухудшается эпидемиологическая обстановка по туберкулезу. От туберкулеза умирают чаще, чем от всех инфекционных заболеваний вместе взятых. Эпидемию туберкулеза перенесли многие развитые государства (США, Япония, ФРГ, Китай и др.), и только мощная поддержка государства вывела эти страны из кризиса. С каждым днем увеличивается число выявления новых случаев заболевания. Так, например, по итогам 1997 года число впервые выявленных больных в республике составляло 14401 человек, а на I полугодия 1998 года – уже зарегистрировано 13239 человек /47/.

Как считают специалисты, основной причиной ухудшения эпидемиологической обстановки безусловно является негативное влияние социально-экономических факторов, повлекших за собой ухудшение жизненных условий основной массы населения. Другой причиной является снижение объема противотуберкулезной помощи населению из-за недостаточного финансирования здравоохранения.

Причиной прогрессирования эпидемиологической ситуации является следствием отсутствия жесткой финансовой политики. Состояние существующей системы здравоохранения вызывает необходимость существенных изменений структуры, управления и финансирования медицинской помощи на всех уровнях.

Обострилась в республике ситуация с вирусным гепатитом. Последние годы существовал на грани вспышки, неукротимо росла заболеваемость детей. ВИЧ-инфекция и СПИД являются глобальной проблемой, затрагивающей все страны, в том числе и нашу республику.

Тревогу вызывают показатели общей и детской смертности, заболеваемости и продолжительности жизни. Наша республика опережает многие страны по уровню смертности от специфических заболеваний дыхательных систем и инфекционных болезней.

Полученные данные говорят о том, что медицина ослабила свою профилактическую функцию. Модель общения населения с медицинскими работниками не свидетельствует о регулярности и систематичности этих контактов. Социальное и экономическое расслоение населения все отчетливее наблюдается и в медицинских учреждениях. Особенно страдают престарелые, инвалиды, безработные.

Несмотря на то, что система здравоохранения Казахстана постоянно развивается и совершенствуется, медицинские учреждения наращивают объем и улучшают качество профилактической работы (вакцинация детей и подростков, массовые флюорографические осмотры населения, комплексное обследование детей и т.д.) без проблем не обходится.

Таким образом, создать эффективную и качественную систему здравоохранения, дать государственные гарантии по доступной и бесплатной помощи для населения и наиболее социально-значимым проблемам (СПИД, туберкулез, гепатит, здоровье матери и детей и т.д.). Много делается по совершенствованию управлений, организации и повышению качества медицинской помощи, но еще больше предстоит сделать.

Одна из насущных проблем – обеспечение населения лекарственными препаратами. Их республике катастрофически не хватает. Между тем суверенитет любого государства определяется не только политической и экономической, но и так называемой фармацевтической независимостью. Разрыв связей с главными поставщиками медикаментов и аппаратуры со странами бывшего Союза, отсутствия прямых контактов со странами дальнего зарубежья поставили здравооо-

ранение Казахстана в крайне тяжелое положение. Республику заполнила открытая частная торговля медикаментами, зачастую неразрешенными к применению. Она продолжается и по сей день, поскольку лекарственных препаратов в Казахстане по-прежнему не хватает.

Сегодня фармацевтический бизнес очень прибылен не только в мире, но и у нас в республике. Как отмечает А.Резник: «На прилавках казахстанских аптек можно увидеть практически все лекарства, включая последние достижения мировой фармацевтической промышленности. Только в Алматы зарегистрировано порядка 1600-1700 аптек, но из имевшейся в прошлом сотни государственных заведений лишь 30% сохранили рецептурно-производственные отделы, в которых делают капли, мази и микстуры по назначению врача. Нельзя сказать, что в республике развита собственная фармацевтическая промышленность, поэтому львиную долю приходится завозить. Определенные изменения претерпела система поставки лекарств, лишившись организации, монопольно ведающей этим вопросом. Но прежде чем попасть на прилавки аптек, медикаменты проходят исследования в независимой лаборатории, куда наряду с образцами продукции направляют таможенную декларацию и сертификат завода-производителя. К сожалению, подделки все равно поступают в торговую сеть, если верить статистическим данным, в объеме мировых продаж лекарств удельный вес фальшивок составляет почти 30%. Естественно, их львиная доля приходится на слаборазвитые страны» /48/.

Опыт других стран показывает, что дешевые лекарства, даже самые современные, вполне могут быть доступны, если их производят в Индии. Это страна одна из крупнейших в мире производителей лекарств. В стране около 20000 производителей и считается, что она может захватить до 25% рынка дешевых беспатентных лекарств. Ведущие фармацевтические фирмы тратят миллиарды долларов на изобретение новых лекарств и в случае удачи получают исключительное право на их производство и продажу, сторицей возмещая понесенные затраты. После истечения срока патента право производить какое-либо лекарство принадлежит всем желающим. Конкуренция при этом возрастает, а цены на лекарства падают иногда в десятки раз. Однако этот бизнес выгоден, так как стоимость продажи лекарства, патенты на которые истекают в ближайшие 3 года, составляет около 40 млрд. долларов. Индийские же фирмы привыкли к жесткой конкуренции на этом рынке, а цена производства их лекарств на 30% ниже, чем у соперников, и этот факт является вполне

заметным преимуществом. Например, около 40 индийских фирм производят лекарство от язвы желудка «Ранитидин». Оно предназначено не только для внутреннего рынка. Правда, Индия – не самый крупный экспортер лекарства в развитые страны. Последние предпочитают покупать в Индии сырье, а готовые лекарственные формы выпускают сами /49/.

В связи с переходом Казахстана к рыночной экономике нам нужно использовать ресурсы для производства лекарственных препаратов, как для внутренней потребности, так и для экспорта. На вырученные от экспорта средства можно было бы приобретать медикаменты, не производимые в республике. В мире выпускается около 6000 видов препаратов, но нет ни одной страны, которая бы все эти лекарства производила сама.

Как подчеркивает М. Далесв: «Но надо отдать должное нашим малым предприятиям, которые, не дожидаясь помощи со стороны государства, на свой страх и риск начали производить нужные населению лекарства. Среди них такие МП, как «Вита-Вент», «Фит-Олеум», «КРАМДС-биофарм», «Биотал», «Экосервис», «Микроклимат», «Аромат». Ими сейчас выпускается двадцать видов препаратов. Это – пектин, Кызыл май, жидкий гематоген, лидаза, высококонцентрированное облепиховое масло и другие. Наша республика богата на творчески одаренных изобретателей и организаторов медицинского производства. Но к сожалению, их энтузиазм не всегда находит моральную и материальную поддержку. Возьмем производство пектина, применяемого как в медицине, так и в пищевой промышленности. Казахстанское малое предприятие «Вита-Вент» разработало проект мини-завода по приготовлению пектина из яблок, даже дикорастущих плодов. Однако никто не решается построить такой завод. Тем временем Саркандский лесхоз в 1993 году закопал в землю 700 тонн яблочного жома. А ведь на мировом рынке килограмм пектина оценивается в 16 долларов. Получается, что только один лесхоз пустил по ветру около 20 миллионов долларов!» /50/.

На наш взгляд, успех проводимой в нашей республике реформы здравоохранения во многом зависит от того, как скоро Казахстан добьется фармацевтической независимости.

Таким образом, одним из важнейших направлений реформы является преобразование системы управления здравоохранения, что предусматривает восстановление разумной централизации, сохранение основных управленческих полномочий на местном уровне уп-

правления, а также целевых государственных программ, координация и контроль за выполнением законодательных и нормативных актов, обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения, контроль за качеством выполнением медицинских услуг, лекарственно-технологического обеспечения, деятельности государственного и частного сектора оказания медицинской помощи и т.д.

Децентрализация систем здравоохранения и образования также может перейти некую черту, за пределами которой она окажется неэффективной. Чрезмерная централизация оказывает вполне определенное воздействие на функционирование налогово-бюджетной сферы: чем меньше территориально-административная единица, тем более остро перед центральным правительством встает необходимость перераспределять средства между богатыми и бедными регионами. Эти трансферты порождают многие проблемы, включая способность центрального правительства обеспечить достаточные поступления и определить, как перераспределять средства между регионами. Решение последней задачи требует оценки потребностей региона, а для этого необходимы крепкие институциональные структуры; кроме того, оно достаточно сильно политизировано. Если местные власти предоставляют услугу, финансирование которой идет главным образом за счет центрального бюджета, особой проблемой становится организация перераспределительных процессов таким образом, чтобы свести к минимуму соблазн чрезмерных расходов.

Однако децентрализация власти вовсе не обязательно становится препятствием. Основные идеи по этому поводу можно сформулировать следующим образом: масштабы передачи власти и децентрализация – комплексная проблема; в разных странах возможны различные варианты, подобно тому, как по-разному решается этот вопрос в промышленно развитых государствах; централизованное планирование вело к крайне негативным последствиям, и, безусловно, определенная децентрализация желательна. Однако вовсе не обязательно, что оптимальным решением была максимальная децентрализация; децентрализация требует соответствующего налогового режима /51/.

Несостоятельность рынка в сфере здравоохранения проявляется во всем: потребительская информация несовершенна, что создает серьезные проблемы для контроля качества; работники имеют очень ограниченную возможность настаивать на безопасности условий труда, а работодатели, при отсутствии регулирования или санкций, практически не имеют стимулов для их улучшения; основные про-

блемы внешних эффектов сводятся к тому, что хотя очистка окружающей среды проводится в интересах всего общества, фирмы не имеют никакого стимула производить свою продукцию более «чистыми» способами; частное страхование не может охватить некоторые важные виды медицинских рисков; возмещение расходов третьей стороной, в особенности в условиях взимания оплаты за каждую услугу, создает стимулы для неконтролируемого роста затрат.

В дополнение к этому -- и вне связи с тем, что было сказано выше -- в рыночной системе существует большая вероятность исключения бедных из сферы медицинского обслуживания в силу его дороговизны.

Существует множество примеров неблагоприятных последствий, которые могут возникнуть в случае игнорирования данных проблем. По крайней мере 35 миллионов американцев не имеют адекватного медицинского страхования; рост затрат сдерживать очень трудно; кроме того, в Польше и других странах Центральной и Восточной Европы уже отмечался массовый «выброс» на рынок низкокачественных лекарств и импорт неисправного медицинского оборудования, поскольку правительства не обеспечивают -- или не могут обеспечить -- введения соответствующих стандартов для контроля качества.

Введение регулирования. В силу распространенности данных проблем, меры по регулированию действия рыночных сил должны стать неотъемлемой частью государственной социальной политики. Поскольку такие подходы обсуждаются практически постоянно на протяжении предыдущих глав, здесь они упоминают только вкратце. Существует три формы государственного вмешательства, помимо трансферта доходов: *нормативное регулирование*, *государственное финансирование* и *государственное производство*.

Регулирование необходимо осуществлять в разных формах: контроль качества необходим из-за совершенства информации. Государство играет обслуживающую роль, которая включает в себя общий контроль качества медицинских услуг, обеспечивая соблюдение профессиональных стандартов и поддерживая принятые правила испытаний, производства и реализации лекарств; сдерживание медицинских расходов упомянутыми выше способами необходимо из-за проблемы оплаты услуг третьей стороной. Регулирование медицинских расходов может вводиться на уровне системы в целом, как в Великобритании, или на уровне больницы, как в Канаде, или на уровне отдельного врача, как в Канаде или в Германии: меры заши-

ты окружающей среды необходимы из-за проблемы экстерналий (внешних эффектов); их осуществление необходимо поддерживать как с помощью соответствующих стимулов, так и через соответствующих регулятивные структуры; безопасность условий труда требует как установления правил, так и обеспечения их исполнения для того, чтобы гарантировать соблюдение минимальных стандартов.

Необходимость *государственного финансирования* медицинского обслуживания диктуется двумя очень разными группами причин: необходимостью *производства общественных благ* и необходимостью обеспечения широкого *доступа населения к услугам здравоохранения*: государственные мероприятия в области здравоохранения, такие как программы вакцинации и санитарное просвещение, обычно большей частью, если не полностью, финансируется из бюджета; экономически неактивная часть малоимущего населения нуждается в субсидиях (в частности, престарелые); субсидии также необходимы бедным слоям населения; потребление лекарств, в частности, лекарств, имеющих ограниченные объемы производства, обычно также субсидируется; финансирование мер по охране здоровья, как правило, осуществляется государством (из бюджета) или санкционируется государством (из средств социального страхования) для того, чтобы преодолеть несостоятельность рынка частного медицинского страхования и гарантировать адекватный доступ бедных к такого рода услугам.

Государственное производство медицинских услуг имеет различные аспекты: просвещение населения необходимо для преодоления неполноты и несовершенства информации. Примерами могут служить программы по информированию населения в вопросах, касающихся правильного питания, физической культуры, а также неблагоприятных последствий употребления алкоголя, наркотических средств, курения и т.п.; другие виды деятельности в сфере здравоохранения, такие, как очистка воды, должны финансироваться государством, даже если они частично или полностью осуществляются частным сектором; медицинское образование и научные исследования в области медицины, поскольку они в значительной мере могут рассматриваться как общественные блага, также предполагают определенную поддержку со стороны государства и его участие; государственные поликлиники могут оказаться необходимыми, чтобы обеспечить доступ к услугам здравоохранения в сельской местности и в кварталах городской бедноты /52/.

Расходы на здравоохранение в нашем государстве по-прежнему далеки от минимального рекомендуемого Всемирной организацией здравоохранения уровня в 5 % от внутреннего валового продукта, составив в 1991 г. 3,7 % от ВВП, а в 1999 г. – 1,9 %. Здравоохранение на местном уровне в последние годы финансируется в основном по трем статьям – зарплата, питание, медикаменты. Если в 1996 г. в Казахстане в расчете на 1 жителя выделялось 30,4 долларов, то в 1997 г. – 27,8; 1998 г. – 27,7; 1999 г. – 21,8; 2000 г. – 15,2 долларов. Как видим, в абсолютном выражении финансирование здравоохранения идет по нисходящей. Проблема финансирования здравоохранения еще более актуализируется при сравнении РК по этому показателю с другими странами. У нас ведь, например, сфера здравоохранения финансируется всего в 2,7% от ВВП, в то время как в Америке – 18%, в Европе выделяется 8-10%. У нас на образование приходится 3,5% от ВВП, а в Европе 8-10%. Мы не говорим, чтобы у нас было как в Европе, но нельзя же так. Даже по минимальной заработной плате мы в 2 раза отстаем /53/.

Благодаря реальному росту ВВП с 4877 миллиардов тенге в 2004 году до 9762 миллиардов в 2006-м, за последние два года значительно увеличилась затратная часть бюджета на социальную сферу. В бюджете на 2007 год социальный блок составит 728,5 миллиарда тенге, или 34,3 процента к общим расходам. Расходы республиканского бюджета на здравоохранение будут больше показателя текущего года на 9,7 миллиарда тенге и составят 91,2 миллиарда. При этом на строительство и реконструкцию объектов здравоохранения предусмотрено 21,7 миллиарда тенге, на целевые текущие трансферты, местным бюджетам – 51,5 миллиарда тенге /54/.

В 2006 году не были освоены до конца бюджетные деньги. Сейчас существует опасность обесценивания тенге. У правительства не было возможности в полном объеме контролировать работу крупных компаний. Много недостатков в осуществлении программы обеспечения населения жильем. Правительство должно брать на себя определенные обязательства, в частности, это касается здравоохранения, быта простых людей, традиций и культуры, языка коренного населения.

Минздрав всерьез намерен снизить урон от социально значимых заболеваний. В частности, для борьбы с сердечно-сосудистой патологией, ежегодно уносящей жизни 80 тысяч казахстанцев, чиновники наращивают темпы реализации программы по развитию кардиологической помощи. Для существующих кардиологических от-

делений уже закуплено оборудование. Но не все так благополучно складывается.

Как выяснилось, чиновники от медицины всерьез озабочены высокими показателями младенческой и материнской смертности в Казахстане. В целом по стране ситуацию в сфере охраны здоровья матери и ребенка они признали тревожной, а в Алматы, Южно-Казахстанской и Восточно-Казахстанской областях – критической.

Отчитываясь на коллегии, глава комитета по контролю в сфере оказания медицинских услуг по Алматы К. Андагулов доложил: если в развитых странах наиболее частой причиной смерти беременных женщин и новорожденных являются болезни, которые даже при современном развитии медицины трудно предотвратить, то в Казахстане подавляющего большинства летальных исходов вполне можно было бы избежать, преодолев халатность и непрофессионализм медперсонала. Все чаще казахстанские роженицы гибнут в роддомах из-за акушерских кровотечений, гестозов, осложнений, вызванных абортными и экстрагенитальными патологиями. А их дети умирают в основном из-за инфекций, занесенных врачами, и родовых травм. 84 процента случаев смертности приходятся на первые 10 суток после родов, то есть на период, когда мать с младенцем находятся – во всяком случае, должны находиться! – под наблюдением врачей. А в Западно-Казахстанской области 80 процентов умерших в роддомах женщин прощаются с жизнью в первый день схваток.

По данным экспертов, более трети казахстанских детей, умерших в роддомах, появились на свет вполне жизнеспособными. Если бы еще врачи и акушеры умели правильно планировать тактику родов и принимать их... Первая помощь при реанимации – неадекватна, уход за новорожденными неправилен, к тому же младенцев чрезмерно пичкают лекарствами. Так, в Кызылординской и Западно-Казахстанской областях были выявлены вопиющие факты, когда грудничкам давали по 16 препаратов одновременно! /55/.

Больше половины алмаатинцев не удовлетворены качеством медицинских услуг. Таков печальный, но, в общем-то, не неожиданный вывод социологического исследования, проведенного недавно среди горожан общественным фондом «Центрально-Азиатский институт развития». А представлены были результаты исследования на общественных слушаниях «Проблемы вопросы здравоохранения и пути их решения на примере города Алматы», приходили которые в начале этой недели в южной столице.

Как показал наш опрос, чуть менее половины респондентов-атлантинцев (44,9%) обращаются за медицинской помощью 1-2 раза в год, шестая часть – 13,8% - обращается 1-2 раза в месяц и примерно столько же (15,2%) – 1-2 раза в 5 лет. Четвертая часть респондентов (26,2%) к врачам не обращается, - сообщила г-жа Курганская. – Относительно нечастое обращение в медицинские учреждения не является свидетельством того, что люди стали реже болеть. Наоборот, неблагоприятная экология, нервные перегрузки, неполноценное питание, сложная ситуация на рынке труда, когда работодатель фактически имеет неограниченные права, особенно на частных предприятиях, все более отрицательно сказываются на здоровье населения, и высокая смертность среди мужчин трудоспособного возраста доказывает это со всей очевидностью.

Более радикальный метод, предложенный ЦАИС своим респондентам и встретивший их безоговорочную поддержку, это индивидуальные лицевые счета как вариант медицинского обслуживания населения. В этом случае государство значительную часть выделяемых денег на здравоохранение переводит на лицевые счета (на электронные носители) каждого гражданина республики Казахстан, а он сам решает, где и у кого лечиться (в том числе и у частных) и сколько платить. При этом сложные и тяжелые случаи заболеваний (пересадка органов, инфаркт миокарда, тяжелые травмы и пр.) государство оплачивает дополнительно. Оставшаяся сумма денег по итогам года могла бы оставаться в личное пользование каждому в качестве оплаты за сохранение здоровья. Нельзя сказать, что эта точка зрения была поддержана профессионалами /56/.

Здоровье измеряется не только методами статистики (уровень заболеваемости, смертности, инвалидности и т.д.), но представляет собой особую модель самосохранительного поведения населения, мотивированного определенными ценностями, традициями, представлениями и, конечно, самооценкой здоровья.

В Жамбылской области при родах в частной клинике “Журек” начались осложнения, и тут выяснилось, что в “престижной” лечебнице ничего на этот случай не предусмотрено: не было ни дежурного анестезиолога, ни реаниматолога, ни кровезаменителей, ни противошоковых препаратов, ни другого необходимого оборудования. Родственники, дежурившие у дверей родильного зала, с ужасом наблюдали за бегом медиков по соседним аптекам и больницам в поисках специалистов, крови и нужных лекарств.

А пока люди в белых халатах суетились, уходило драгоценное время, и все последующие реанимационные мероприятия оказались тщетными. Майра умерла. Не выжила и появившаяся на свет малышка – клиника “Журек” не могла ничего ей предположить, кроме двух баклажек с горячей водой, которым согрели новорожденную.

За эти две смерти никто ответственности не понес, несмотря на то, что в облздраве выявили серьезные нарушения в деятельности частной клиники. Когда случилась трагедия с Майрой Ешенкельдиевой, таких женщин в области умерло 3, на следующий год – 5, в 2006 – 15, в 2007 – 12 /57/.

В ряде областей катастрофически не хватает участковых врачей и койко-мест в городской больнице. Но если в отделениях городской больницы не хватает койко-мест, то в поликлиниках областного центра – участковых врачей.

Молодые кадры приезжать в периферию не торопятся. Это и понятно: требуют создания надлежащих бытовых условий. Темпы строительства коммунального и ипотечного жилья за этими требованиями не поспевают. Впрочем, недостает в поликлинике и врачей других специальностей. Отсюда можно сделать вывод: 1. Стоимость обучения в мединститутах значительно выше, чем в других вузах, поэтому необходимо снизить стоимость обучения в мединститутах. Без помощи государства эту проблему не решить. 2. Увеличение медикам зарплаты подняло бы престиж профессии. 3. По медицинским специальностям должно быть больше грантов. Отучился молодой человек, и тогда его можно направлять на работу в ту область, город, район, который нуждается во врачах этой специальности.

Платная медицина – это удел частных клиник. Государственные лечебные учреждения призваны обеспечивать людей качественной и доступной медицинской помощью в рамках программы государственных гарантий. В поликлинике по месту жительства больной человек должен получать всю необходимую медицинскую помощь, и только в том случае, когда стационарное лечение показало, он будет направлен в больницу. Сейчас качество лечения уже не должно напрямую зависеть от «койко-дней». На новый способ оплаты медицинских услуг, на наш взгляд, является необходимостью.

Следует внедрить новые и более эффективные подходы к охране здоровья населения и профилактике заболеваний. Необходимые меры должны включать в себя: активизировать населения к более широкому участию в пропаганде программ укрепления здоровья и профи-

тактики заболеваний; пропагандировать здоровый образ жизни, включая рациональное питание, сокращение потребления алкоголя, наркотиков, курения и увеличения активных физических нагрузок; провести профилактику профессиональных заболеваний и заболеваний, вызванных рискованным поведением.

В России переходит на новый способ финансирования здравоохранения. Одним из проектов, призванных «навести порядок в здравоохранении», стал переход медицинской отрасли на одноканальную систему финансирования. Раньше все потоки средств распределялись на несколько частей. Клиники обеспечивались как из бюджетов разных уровней, так и из средств фондов обязательного медицинского страхования. Теперь все деньги на деятельность больниц стопроцентно идут через обязательное медицинское страхование (ОМС). Ясно, что ни та, ни другая модель не является сама по себе идеальной. В области здравоохранения требуется тщательное сочетание рыночных сил и государственного вмешательства.

Улучшение здоровья и питания населения, особенно его бедных слоев, приводит к сокращению смертности, увеличению продолжительности жизни, а также к повышению доходов. Государственная политика государства в сфере здравоохранения должна обеспечить населению доступные и бесплатные лечебные медицинские услуги.

Питание, образование и здоровье человека также оказывают влияние на экономический рост государства. Как правильно отметил начальник Главного управления экономической политики Администрации Президента Республики Беларусь, кандидат экономических наук А.П.Морова: «Человеческий капитал – фактор экономического роста. Уровень развития общества в рамках того или иного государства определяется как господствующими типами хозяйства, так и установившейся иерархией ценностей и интересов, характеристиками населения, т.е. так называемый «человеческим капиталом». Под ним подразумеваются способности, знания и умения работников, которые дают им возможность функционировать в социально-экономической среде. Такие качества в первую очередь определяются питанием, здоровьем и образованием человека. Инвестирование в развитие человеческого капитала, как правило, приводит к повышению производительности труда, росту эффективности производства. Как показывает практика, действия по расширению человеческого потенциала – с помощью образования, улучшения медицинского обслуживания и питания – влияют на перспективы экономического роста, прежде всего в стра-

нах с низким уровнем развития человеческих возможностей и низкими доходами» /58/. Здесь, действительно, есть доля правды.

Необходимо правильно сочетать частное и государственное секторы в предоставлении услуг здравоохранения. Для чего: создать правовую основу, которая способствует развитию деятельности частного сектора в сфере здравоохранения; предоставить кредиты для врачей, стоматологов, техников по медицинскому оборудованию и других медицинских работников, которые хотели бы открыть частную практику или частные клиники.

Источники финансирования медицинского обслуживания должны быть диверсифицированы за счет: введения национального или обязательного по закону медицинского страхования; использования частичной оплаты пациентом для некоторых видов медицинских товаров и услуг; исключение услуг, выходящих за рамки нормативных, из программ финансируемых государством.

Здоровье человека формируется под воздействием многих факторов, а медицинское обслуживание даже самого высокого качества – в большинстве своем борьба со следствием, а не причиной. Право на «Здоровую жизнь» должно гарантировать не только возможность получения необходимых лекарств, доступность высочайших медицинских технологий для каждого, независимо от его социального положения. Это-качество жизни, закреплённое законодательством.

Наиболее весомая причина, объясняющая существующий разрыв в состоянии здоровья, - высокий и растущий уровень сердечно-сосудистых заболеваний среди взрослых, особенно мужчин. Факторы риска сердечно-сосудистых заболеваний включают в себя чрезмерное потребление алкоголя, курение, ожирение, отсутствие физической нагрузки и неправильное питание (высокое содержание животных жиров, соли и холестерина, малое потребление фруктов и свежих овощей). Удивительно, но ни в одной из стран региона не проводится эффективных мер по снижению упомянутых рисков. Такие меры могли бы включать: стимулирование отказа от потребления путем повышения налогов на алкоголь, табак и нездоровую пищу; законодательное регулирование рекламы алкоголя и табачных изделий, а также установление жестких требований к потребительской информации на этикетках продуктов питания; программы обучения населения, направленные на информирование и ориентацию населения по вопросам правильного питания, физической культуры, кроме того, опасного для жизни и здоровья поведения.

Здравоохранение не является однородным частным благом, которое может быть по единой схеме передано рыночным силам. Работникам политики в этой сфере приходится отвечать на целый ряд важных вопросов: Какой сектор – частный или государственный – должен производить данные услуги? Какой сектор должен финансировать производство медицинских услуг? В частности, какую плату следует брать с пациентов, если ее вообще брать? Должен ли выбор пациентов быть органичен, например, требованием, чтобы семейные врачи действовали как «фильтр», когда субсидии будут предусмотрены только для ограниченного ряда основных лекарств?

Различные типы деятельности, связанные со здравоохранением, предполагают использование различных наборов из этих элементов.

Государственные услуги в области здравоохранения – санитарно-гигиенические службы, профилактика инфекционных заболеваний и борьба с ними, пропаганда здоровья, а также многие другие, включая научные исследования и разработки, профессиональную подготовку и т.п., имеют значимые характеристики общественных благ. Но некоторые элементы этих услуг – чистая вода, сбор отходов и мусора, иммунизация, государственные компании по оздоровлению, индивидуальные научно-исследовательские проекты и учеба в аспирантуре – обладают достаточно выраженными характеристиками частных или смешанных благ, чтобы отдать их на откуп рыночным силам. Таким образом, некоторые из перечисленных элементов обычно продаются как коммунальные (общественные) услуги, а не предоставляются бесплатно как общественные блага.

Там, где нет ни управления, ни ответственных чиновников творятся всякие преступления. Следующий пример не назовешь иначе, как беспределом. В конце 90-х годов в СМИ неоднократно сообщало о махинациях в Фонде обязательного медицинского страхования. В результате проверки Фонда ОМС Комитетом финансового контроля Министерства финансов, датированный 9 июня 1997 года. Выявлены следующие нарушения, которые нанесли ущерб на сумму 14,8 млн. тенге, а также нецелевых расходов денежных средств на сумму 216,1 млн. тенге. Из этих денег стараниями ревизоров было возвращено 21 млн. тенге. Одним из источников дохода руководства ФОМС являлось размещение собранных с населения денег на депозиты в банк. Так, в сентябре 1996 года Фондом размещено на депозит в АБ «Казпочтабанк» 50 млн. тенге сроком на один год под 27% годовых. Не дождавшись возврата этой суммы, в ноябре 1996 года

в этот же банк на депозит было размещено еще 100 млн. тенге на один месяц под 15% годовых. По состоянию на 1 мая 1997 года эти средства Фонду возвращены не были. В сентябре 1996 года без согласований с Минздравом, Фонд перечисляет 4,2 млн. тенге международной многопрофильной благотворительной корпорации «LIFE» для приобретения детского питания. По состоянию 1 мая 1997 года Фонд не увидел ни денег, ни детского питания. По просьбе Министерства здравоохранения Фондом было выделено 47,7 млн. тенге на реализацию программы «Вакцинация детей» и погашение долга за приобретенные медикаменты для шести областей, хотя эти расходы были предусмотрены в республиканском бюджете на 1996 год. Кроме этих нарушений были выявлены незаконные факты оплаты Фондом учебы студентов, проведения различных мероприятий. ФОМС не скупился на содержание «лишних людей» в штате. В течение трех месяцев 1997 года должность директора Южно-Казахстанского областного отделения Фонда занимали два человека. Итоги проверок были дважды доложены правительству Республики Казахстан – в декабре 1996-го и в мае 1997 года. С тех пор сменились премьер и министр финансов, а итоги проверки благополучно лежали под сукном, пока в январе 1998 года органами внутренних дел не было возбуждено уголовное дело по факту нецелевого использования средств. Между тем дело надо было заводить едва ли не с первых дней существования Фонда /59/. Все это – есть результат отсутствия управления и финансовой дисциплины.

7 ноября 2008 г. в Шымкенте на расширенном заседании правительства по проблемам здравоохранения Президент Н.Назарбаев поставил неутешительный диагноз всей отрасли. «В целом ситуация в отрасли складывается неудовлетворительная, и иллюзий здесь не должно быть, - сказал глава государства. – Мы можем говорить о реформах, росте экономики, но если мы не покажем рост продолжительности жизни людей и улучшения ее качества, то наши усилия ничего не стоят. У меня есть результаты проверки Генеральной прокуратуры – они просто плачевны. Складывается впечатление, что сейчас сфера медицины охвачена финансовыми нарушениями и махинациями в сфере государственных закупок другими нарушениями законности» /60/.

Как же проходят введенные по инициативе главы государства профосмотры женщин детородного возраста. Выяснилось, что в Алматы пришли к неутешительным результатам. Только за первые 6 месяцев 2008 года были обнаружены приписки по просмотру жен-

щин и детей в 29,4 тысячи случаев. Городские поликлиники №№4, 5, 10, 14, 17, «Заря Востока» и детская поликлиника №4 освоили 14,5 млн. бюджетных тенге за «обслуживание», которого не было. И какое наказание понесли виновные? Никакого! Две поликлиники – 4-я и 10-я -- отделались сокращением финансирования на 2008 год в размере 4 млн. и 0,8 млн. тенге соответственно. Прокурорские рейды выявили фальсификацию данных осмотров женщин на выявление рака молочной железы и шейки матки, а также болезней системы кровообращения. В поликлиниках № 1, 14, «Заря Востока» и «Алатау» объем исследованных на рак молочной железы искусственно завышали. Прокурорской проверкой установлены также новые факты. Так, в больнице «Заря Востока» простаивает цифровой рентген-аппарат «Програф» стоимостью 13 млн. тенге: санэпидемслужба не разрешила его использовать в помещении больницы. Также «не при делах» УЗИ-аппарат «Филипс», за который заплачено целых 16 млн. тенге. А в поликлинике № 14 аппарат «Програф» вообще используют без разрешения, и пока неясно, получают ли пациенты безопасные или вредные для здоровья дозы облучения /61/.

В печати уже писали о том, что в роддомах Алматы не брезгуют сокрытием реального уровня детской смертности. Однако до последнего времени оставалось неясным: почему главу горздрави с завидным постоянством защищает именно вице-мэр Алматы Серик Сейдуманов. Оказывается срабатывает тандем Аманжолова с Сериком Тураровичем Сейдумановым. Так, Аманжолова назначает его родственников на разные должности. В ответ на это Аманжолова получает полную защиту в лице акимата /62/ - пишет газета. Все это явный изъян в государственной политике управления здравоохранением.

Здесь и громкие коррупционные скандалы. Произошел срыв программы «100 школ, 100 больниц». Виновен не только министр. Начальники областных и городских управлений здравоохранения назначались не министром, а местными акимами, то есть *министерство потеряло вертикаль управления*. Необходимо прежнюю систему нужно восстановить. Власть на местах должна согласовывать своих кандидатов с министерством, и наоборот. Все равно здесь, на наш взгляд, еще немало проблем.

Социальная политика в сфере здравоохранения все еще сложны и требуют специальных знаний, поскольку их результативность не гарантирована. Частное же медицинское страхование создает серьезные проблемы. Кроме того, медицинское обслуживание в связи с

инфекционными заболеваниями может создавать внешние эффекты. Поэтому есть достаточные основания для государственного регулирования. Дефицит информации требует контроля за качеством медицинских услуг. Должны быть осуществлены новые подходы к оплате труда медицинских работников в зависимости от конечного результата труда, с учетом его качества, объема и сложности оказываемой медицинской помощи, а также уровня квалификации.

Для исправления указанных недостатков Н.А. Назарбаев подчеркнул: «реализация с 2005 года Государственной программы развития и реформирования здравоохранения доказала в целом правильность и эффективность выбранных стратегических направлений развития отрасли. Вместе с тем с учетом новых задач считаю необходимым уже в этом году завершить работу по реализации пакета законодательных и административных реформы отрасли с учетом перехода на международные стандарты. Необходимо привлечение лидирующих иностранных компаний для создания и управления в Казахстане современными клиниками на самом высоком уровне. Должны быть осуществлены новые подходы к оплате труда медицинских работников в зависимости от конечного результата труда, с учетом его качества, объема и сложности, оказываемой медицинской помощи, а также уровня квалификации» /63/.

Недаром в Послании Президента страны «Новый Казахстан в новом мире» красной строкой выделена необходимость подготовки современных программ для повышения средней продолжительности жизни, снижения детской и материнской смертности, уровня заболеваемости туберкулезом и темпов роста заболеваемости ВИЧ/ СПИДом.

В этом же судьбоносном для казахстанской медицины документе говорится о совершенствовании системы профилактики и диагностики, лечения и реабилитации социально значимых заболеваний. Одной из главных задач является создание высокотехнологических центров раннего обнаружения и предупреждения болезней, а так же высококачественных медицинских информационных технологий – таких, как создание картотеки пациентов.

Основное направление – повышение результативности и качества медицинских услуг и внедрение открытой для общества системы отчетности медучреждений, системы внутреннего контроля и внешнего аудита.

Таким образом, несмотря на большие ассигнования в здравоохранение, условия и качество предоставления услуг в этой области

ти ухудшились. Все больше людей сталкиваются с проблемами при получении доступа к медицинским учреждениям. Государственная система здравоохранения республики оказалась плохо подготовленной, чтобы решать проблемы дефицита финансовых ресурсов и растущего уровня заболеваемости. Частная медицинская практика в республике развивается медленно. На те услуги, которые стали платными, устанавливаются цены, недоступные людям с низкими доходами. Имеющиеся в системе здравоохранения средства продолжают расходоваться нерационально, что отрицательно сказывается на уровне медицинского обслуживания. Усиливается социальное неравенство при предоставлении услуг здравоохранения и доступа к ним. А это уже угроза национальной безопасности Казахстана.

3.3. Управление развитием науки и образования

Наука управления, как система знаний с практикой организационной и управленческой деятельности, выражается в том, что она развивается на основе обобщения этой практики. Наука и практика управления способствуют друг другу в своем развитии.

Проблема повышения научного уровня управления имеет два основных аспекта: аспект развития научных знаний, глубина и масштабность научных разработок, и аспект реализации научных достижений, умение и заинтересованность практических работников в использовании научных знаний. Эффективное функционирование любой отрасли невозможно без развития всех обслуживающих ее сфер, включая науку.

Прошедшее тысячелетие в целом - это история блестящих открытий и изобретений. На их основе наука и технологии, интернациональные по своей природе, дали мощный импульс развитию науки, в том числе казахстанской науки, ее научно-технический потенциал.

Научно-техническая революция резко усложнила проблемы, стоящие перед наукой и техникой, поставила задачи создания технических систем для комплексного технического перевооружения целых отраслей народного хозяйства. Это приводит и к возрастанию проблем, стоящих перед управлением, в такой важной человеческой деятельности, как сфера науки и техники. НТР многое дает для совершенствования управления, и само его ускорение все больше оказывается зависимым от уровня и эффективности управления созданием новой техники и технологии.

Научно-технический прогресс позволяет решать социальные проблемы – стирание граней между умственным и физическим трудом, существенных различий между городом и деревней и другие, а также оказывает влияние на окружающую среду. Указанная многогранность усложняет управление научно-техническим прогрессом, обуславливает необходимость разработки целой гаммы методов управления.

Методы управления научно-техническим прогрессом целесообразно разделять на три группы:

1) экономические, предусматривающие совершенствование планирования науки и техники, прогнозирование научно-технического развития отрасли, эффективное стимулирование коллективов и отдельных работников за результаты научных исследований и их внедрение;

2) организационно-административные, направленные на совершенствование организационных структур управления научными организациями и предприятиями, совершенствование контроля исполнения и оценки деятельности коллективов, улучшение процедур подготовки и принятия решений по науке и технике;

3) социально-психологические методы, направленные на совершенствование нематериальных методов стимулирования творческой деятельности, создание благоприятных социально-психологических условий в коллективах.

Наибольший удельный вес занимают экономические методы.

Наука стала одним из приоритетов в развитии общества, без которого невозможно будущее государства, претендующего на ведущие позиции. Это, быть может, один из немногих вопросов, где наблюдается полное единодушие. В 2006 году в России приняты важнейшие решения о значительном повышении зарплаты ученых, о реструктуризации институтов РАН, об утверждении президента РАН президентом РФ, а устава РАН – правительством. Но 2007 год по всем признакам окажется не менее насыщенным и, быть может, переломным в судьбе российской науки. В области управления наукой важны две принципиальные вещи. Первое – это сохранение, развитие научной среды. Если ученых станет мало, меньше некоей критической массы, при которой возможно самовоспроизводство научного сообщества, а тем более его расширение, наука может развалиться. Государство не должно диктовать приоритеты, но должно следить за выполнением установленных правил. И индикаторы, характеризующие качество исследований, тоже не государство диктует, их составляют сами ученые, но они должны существовать и отслеживаться. И второе – это нужды

государства и общества, которые в целом должны совпадать. Государство формирует заказ, а наука его выполняет /64/.

Президентом Республики Казахстан Н.А. Назарбаевым поставлен ряд задач дальнейшего повышения эффективности и качества научных исследований, совершенствования форм связи науки с производством, ускорения внедрения научных достижений в народное хозяйство, повышения эффективности труда и ответственности научных работников за уровень и качество исследований, усиления взаимосвязи гуманитарных, естественных и технических наук.

Сегодня по индексу глобальной конкурентоспособности Казахстан занимает 56-е место, по технологическому развитию – 77-е, по развитию общественных институтов – 76-е, по здравоохранению и начальному образованию – 86-е, по высшему образованию – 54-е, по развитию бизнеса – 72-е, по качеству жизни – 78-е, по показателям экономической устойчивости – 70-е место /65/. А, чтобы достичь поставленных президентом РК целей, последующие годы должны стать переходным периодом, и особое внимание, по мнению экспертов, нужно обратить на науку и политическое сознание населения.

В Японии успехи в области изобретательской деятельности во многом объясняются политикой государства: предоставление им помощь в виде льготных кредитов и гарантий под кредиты, лизинговые программы, налоговые льготы. Правительство поддерживает региональные центры, содействующие обмену технической информацией и доведению ее до мелких фирм.

Рыночные преобразования в республике сейчас занимают лидирующие позиции в СНГ, что высветило проблемы, прежде всего, в научно-технологической сфере. Освоение научно-технического процесса и разработка новых технологий потребуют высокой квалификации научных специалистов.

Важное значение приобретает анализ текущего состояния и долгосрочных перспектив отраслей, производящих конкурентоспособную наукоемкую продукцию, способных стать опорой устойчивого экономического роста. В их числе необходимо проанализировать науку и образование, ее современное состояние и возможности.

На своем заседании 20 декабря 1999 г. Правительство РК постановило образовать Высшую научно-техническую комиссию (ВНТК) при Правительстве Республики Казахстан. Утверждено Положение о ВНТК и ее персональный состав. В соответствии с Положением, ВНТК является консультативно-совещательным органом при Правительстве

РК, ответственным за выработку прогнозов и государственных приоритетов развития фундаментальной и прикладной науки и техники. Комиссию возглавляет первый заместитель премьер-министра РК, который имеет одного заместителя. ВНТК призвана обобщать аналитическую информацию и подготавливать рекомендации для формирования, совершенствования единой государственной научной и научно-технической политики, разрабатывать прогнозы и стратегию развития фундаментальной и прикладной науки и техники /66/.

В исследованиях на перспективу должны учитываться такие факторы ускорения НТП, как развитие без- и малоотходных технологий, механизация, автоматизация, роботизация и компьютеризация различных отраслей народного хозяйства и др.

Во-первых, повышен статус Высшей научно-технической комиссии, которая теперь работает непосредственно под началом премьер-министра страны, отвечая за выработку государственных приоритетов развития фундаментальной и прикладной науки и техники. *Во-вторых*, финансируя научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, мы будем концентрировать средства на приоритетных направлениях. С этой целью при Министерстве образования и науки создан комитет по науке, который отвечает за формирование и единое административных программ фундаментальных и прикладных научных исследований. *В-третьих*, для финансирования и координации опытно-конструкторских разработок будет создан Фонд науки со 100-процентным участием государства. Уже в 2007 году предусмотрено грантовое финансирование научно-технической деятельности в размере 1,74 млрд. тенге. Разумеется, в финансировании прикладных исследований важная роль отводится бизнесу. *В-четвертых*, в соответствии с пятью приоритетами научно-технического развития страны будет создано пять национальных лабораторий открытого типа, доступ к которым получают все ученые и научные коллективы страны, а также частные предприятия. При этом глава государства обратил внимание на гуманитарные науки, которые должны стать еще одним приоритетным направлением научных исследований. *В-пятых*, необходимо уделить особое внимание подготовке перспективных отечественных ученых – как за рубежом, так и внутри страны. Казахстану требуются элитные университеты, являющиеся мощными образовательными, исследовательскими и научно-производственными комплексами, тесно связанными с индустрией. И, наконец, *шестое*: для осуществления этих реформ принята Государственная программа развития науки на 2007-

2012 годы /67/. Ну и самое главное: ставится задача увеличить финансирование науки в 25 раз. Объем ежегодных средств на науку к 2012 году будет доведен до 350 млрд. тенге. Это чуть более пяти процентов от объема внутреннего валового продукта, чего нет ни в одной стране мира, включая США.

Решающими причинами возрастания роли управления наукой являются:

1) необходимость повышения эффективности научных исследований и быстрого внедрения научных открытий в производство;

2) удорожание, концентрация и «индустриализация» научно-исследовательского труда, что привело к созданию крупных научно-исследовательских баз и научных коллективов в разных отраслях знаний, часто смежных;

3) необходимость оптимального соотношения между фундаментальными и прикладными исследованиями;

4) постоянно возрастающая потребность в научных кадрах, необходимость их подготовки и повышения квалификации в общегосударственном масштабе;

5) координация и кооперация деятельности институтов, отделов, необходимость их согласованных действий в качестве важной предпосылки повышения их эффективности и интенсификации научно-исследовательской деятельности в целом /68/.

После развала СССР создалось критическое положение с научным потенциалом страны: численность научного персонала за годы независимости, по оценкам специалистов, сократилась в 2,2 раза (с 40,9 до 18,9 тысяч человек). Около половины докторов наук пенсионеры. Это в то время, когда в большинстве стран с развитой экономикой доля затрат на исследования и разработки составляет в среднем в общем объеме ВВП 3,0%, в то время как у нас – 0,26% /69/. По оценкам зарубежных экспертов при финансировании ниже 1% ВВП, ни о каком инновационном развитии речи идти не может.

По рейтингу Всемирного банка, Казахстан занял 74-е место в мире по уровню интеллектуального развития. Зависит от таких факторов: уровень образованности населения той или иной страны мира, количество пользователей Интернета и телефонной связи, законодательная база, количество ученых, число и тираж научных журналов и пр. Оценки по всем категориям выставляются по десятибалльной шкале.

Так, например, в 2005 году в области применения научных инноваций самых больших успехов добились Финляндия, Швеция и США.

В вопросах развития системы образования лидируют Финляндия, Швеция, Австралия, Новая Зеландия и Великобритания. По сумме баллов в первую десятку вошли Швеция (9,25 балла), Финляндия (9,11), Дания (9,08), Швейцария (8,84), Великобритания (8,80), Исландия (8,76), Нидерланды (8,71), Австралия (8,70), Норвегия (8,65) и США (8,58). Наилучшие результаты из стран бывшего СССР показала Эстония, занявшая 22-е место (8,05). Россия – на 41-м (5,97), Украина – на 49-м (5,37), Беларусь – на 60-м (4,93), Грузия – на 66-м (4,47), Молдова – на 67-м (4,36), Казахстан – на 74-м (4,01), Кыргызстан – на 79-м (3,67), Узбекистан – на 84-м (3,31), а Таджикистан – на 101-м (2,24) /70/.

Чтобы войти в число 50-конкурентоспособных стран мира, осуществить это будет возможно только на основе развития науки, новых технологий и инновационной политики. Как правильно, на наш взгляд, подчеркивает доктор технических наук Т.Мендыбаев «если мы хотим сделать в XXI веке нашу республику страной высоких технологий, то нам следует иметь цельную программу развития и повышения общественно-экономической значимости изобретательской деятельности. Надо приступать к созданию правовых рыночных механизмов технологической конкуренции, особенно в стратегических отраслях, связанных с освоением природных ресурсов. В программе следует учесть широкий спектр мнений ученых, изобретателей, разработчиков новой техники, производственных организаций, юристов и экономистов. Но уже сейчас можно говорить об ее основных организационно-правовых направлениях, которые в той или иной форме действуют практически во всех промышленно развитых странах» /71/.

Нашими казахстанскими учеными выполняются различные научно-исследовательские работы по показателям не хуже зарубежных аналогов. Как пишет генеральный директор НПО «Казмеханобр» А.Клец: «В постсоветские годы наше объединение встретилось со многими трудностями, но мы сумели сохранить костяк профессионалов, нашли применение их знаниям и опыту. Быстрее других нашла свое место в новой ситуации лаборатория благородных металлов, которую много лет возглавляет кандидат химических наук Людмила Болотова. Самым зримым ее достижением стало строительство золотонизвлекательной фабрики (ЗИФ) в г. Аси Синьцзян-Уйгурского автономного района КНР. Наши специалисты неоднократно бывали на предполагаемом месте строительства новой фабрики, познакомили китайцев с деятельностью объединения, работой подобных предприятий, спроектированных «от нуля под ключ» нашими специалистами и действующими

ших по нашей технологии. Мы выиграли жесткий международный конкурс, потому что золотодобыча, основанное на нашей технологии, оказалось дешевле и эффективнее по извлекаемости благородного металла. Всего за полтора года в г. Аси были построены рудник, золотодобывающая фабрика на 1,5 тонны золота в год и рабочий поселок. Это произошло в июле 1995 года. Фабрика в г. Аси, по мнению специалистов, считается одной из лучших не только в Китае. Здесь действует Всекитайская школа передового опыта. По итогам работы наших специалистов заведующая лабораторией Л.Болотова была награждена высшей наградой КНР для иностранцев – орденом Дружбы и была принята Премьером Госсовета Цзянь Цзэ Минем. Хорошо знают наше объединение и золотодобытчики Казахстана. По новейшей технологии и проектам объединения построены десорбционный завод в Усть-Каменогорске, возобновлено строительство Васильковской (Северо-Казахстанская область) золотодобывающей фабрики, проектируется строительство ЗИФ в Таскаре (Восточно-Казахстанская область). Новейшая технология – это гидрометаллургический метод золотодобычи, при котором золото в руде растворяется и переходит в жидкую фазу, а затем сорбируется с помощью ионообменной смолы. Это наше ноу-хау, лучший из существующих на сегодня в мире методов золотодобычи. Применение его позволило сэкономить государству миллионы долларов» /72/.

Проблем у казахстанской науки великое множество, сказано и написано о них немало в СМИ. Если сказать обобщенно, самое страшное заключается в отсутствии социальной базы для ее развития: проблема обеспечения материально-технической базы научно-исследовательских работ, нищенский уровень зарплаты работников наук, проблема жилья. Как правильно подчеркивает директор Института экономики О.Сабден: «зарплата директора Института экономики лет двадцать тому назад составляла полторы тысячи полновесных советских рублей. Я хорошо знаю, поскольку как секретарь парторганизации собирал партвзносы. Для сравнения: первый секретарь обкома, например, такого как алма-атинский, то есть столичной области получал 550 рублей. Министры республиканского уровня получали 450-500 рублей. Вот теперь и оценивайте, в каком положении находится казахстанский ученый. Я не говорю уже о заведующих отделами или ведущих и старших научных сотрудниках. Все они квалифицированные научные работники, облеченные докторскими степенями. Их зарплаты, по сегодняшним меркам, просто мизерные.

Судите сами. Младший научный сотрудник (МНС) с 10-летним стажем работы получает 10 тысяч тенге. Научный сотрудник (НС) – 21200 тенге. Старший научный сотрудник (СНС) – 22600 тенге. Ведущий научный сотрудник (ВНС) – 24 тысяч тенге. Главный научный сотрудник (ГНС) – 28300 тенге. К этим цифрам можно приплюсовать надбавки за научную степень: кандидатам наук – 9200 тенге, докторам наук – 18000 тенге соответственно. О чем здесь можно говорить?! Да им просто надо спасибо сказать за их преданность науке и терпение. Они, невзирая ни на что, работают на будущее Казахстана. Разве это не патриотизм?!» /73/. Здесь на наш взгляд, есть доля правды. Неразрешенность указанного комплекса проблем привела к падению престижа научной работы, что выразилось в стремительном старении научных кадров. Действительно, кто из молодых будет заниматься наукой, если она не сулит никаких перспектив – ни материальных, ни моральных. В последнее время молодые и перспективные ученые, защитив кандидатские или докторские диссертации, уходят в бизнес или в госструктуры. И удержать их трудно.

В современной международной миграции населения заключается в том, что в ней произошли качественные изменения, обусловленные научно-технической революцией (НТР). Суть их – в значительном увеличении среди мигрирующих доли лиц с высоким уровнем образования и профессиональной квалификации. В рамках интеллектуальной миграции выделяется такая ее разновидность, как «утечка мозгов» – ничто иное, как ограбление научно-технического и культурного потенциала государства.

Невозможно достичь успеха без инвестирования в фундаментальную науку и НИОКР. Опыт передовых в технологическом плане стран показывает, что доля от ВВП государственных ассигнований на науку не может быть ниже 2%. К примеру, в Израиле она составляет 3,5%, в Японии – 3,05%, США – 2,75%. В Казахстане этот показатель равен около 0,3 %.

На наш взгляд, Казахстану необходимо использовать зарубежный опыт организации и управления в освоении новых технологий, и во что бы то ни стало должен принять все ценное из завоеваний науки и техники.

Следует согласиться с мнением посла Израиля в Казахстане Исраэль Мей-Ами, что «у нас развита экономика. В основном этого добились за счет достижений народного хозяйства и в сфере технологии. Отсутствие воды для сельского хозяйства заставило нас при-

думать капельное орошение, благодаря которому в корни деревьев и растений по трубочкам дают капельки воды, содержащие в себе многие удобрения. Эта очень эффективная система озеленила страну. Преимуществом является также и гибкость сельского хозяйства. В 50-х годах в Израиле начали выращивать хлопок, но из-за отсутствия воды отказались от него, отдав предпочтение тропическим фруктам. Это киви и манго, не требующие большого количества воды. Овощи и фрукты в нашей стране выращивают круглый год и за счет этого мы обеспечиваем зимой всю Западную Европу качественными продуктами. Плюс совсем недавно придумали в Израиле камеру хранения для овощей, где все содержимое обрабатывается безвредным газом, после чего оно не портится. Это наше очередное чудо, которое поможет увеличить экспорт продукции» /74/.

Резкое ухудшение материального положения ученых неизбежно привело к постоянно увеличивающемуся оттоку кадров из отечественной научно-технической сферы.

Сокращение общего финансирования науки повлекло за собой резкое ухудшение материального положения занятых в научно-технической сфере. Мизерная по современным меркам заработная плата в сфере науки обесценивается постоянно растущей инфляцией и, кроме того, часто выплачивается с задержками. В результате этого налицо явная потеря интереса большей части научных работников к исследовательской деятельности как к основному источнику доходов.

Как правильно пишет М.Журинов: «К сожалению, сейчас мы лишь участвуем в определении наиболее приоритетных направлений в науке, хотя это должна быть наша прерогатива. Кто, как не академик, может лучше знать свою отрасль? Однако это делают госслужащие и клерки. Научные институты сейчас раскиданы по пяти министерствам – сельского хозяйства, образования, здравоохранения, энергетики, индустрии и торговли. Дошло до того, что многие научно-исследовательские институты превратились в ТОО» /75/.

Вот одна из негативных форм управления наукой. Ведущий химический институт имени А.Бектурова, который имеет около 237 научных сотрудников, среди них 5 академиков, 36 докторов и 40 кандидатов химических наук был присоединен к Казахско-Британскому техническому университету /76/. Теперь руководство института вместо того, чтобы заниматься научной деятельностью занято проблемой, связанной с институтом, проводят время в Генеральном прокуратуре и Верховном суде.

Газета «Жас Алаш» пишет: «Когда Е.Ертысбаев был министром культуры и информации около 1,7 миллиардов денег государства были истрачены на ветер. Из них 1,1 миллиарда тенге были без функционально и безграмотно были израсходованы не в сферу культуры, а по другим целям. 142 миллионов безосновательно, беспричинно, безцельно исчезли. В 2007-2008 годах, как известно всем, был проведен кинофестиваль «Евразия». И в этом мероприятии для приглашение из-за рубежа гостей киноактеров были выделены премии, в сумме 87 миллионов тенге. И здесь, не понятно, за что и за какие труды были переданы большие сумма денег, об этом кроме Е.Ертысбаева никто не может знать» /77/.

Или другой пример, как отметил экс-председатель ВАК Казахстана А.Кусаинов: «Рванули в науку и чиновники. Конечно, всех их под одну гребенку стричь нельзя. Есть среди них и такие, кто досконально знает ту или иную проблему, имеет ученую «жилку». Однако нельзя обратить внимания и на тех, кто занимается свежейиспеченными темами и ежегодно «строгает» научные труды. В 2001 году госчиновники защитили 9 докторских и 78 кандидатских диссертаций. Если судить по выдаче на-гора их трудов, то они, сидя в уютных креслах, по горло занятые государственными делами, двигают науку на уровне некоторых научно-исследовательских институтов. Поразительно, что большинство из них несут государственную службу в одной сфере, а диссертационное исследование проводят совершенно в другой. И это никоим образом не влияет отрицательно на выполнение ими своих должностных обязанностей. Куда только смотрит начальство?» /78/. Это уже беспредел в государственном управлении.

Одно из важных направлений, которое оценивает ее уровень и достижения, - аттестация научных кадров. Казахстанская наука долгое время находилась в советской системе образования, хотя она была признана во всем мире. В западных государствах нет такой развитой системы подготовки научных кадров как у нас. Как отметил доктор технических наук, профессор М.М. Молдабеков в интервью газете «Казахстанская правда»: «Наука всегда являлась одним из факторов культурного прогресса общества. Не сохраним научный потенциал, с одной стороны, у нас будет ниже культурный уровень, с другой – мы можем безвозвратно отстать в технологическом плане». На вопрос «Насколько отличается западная система аттестации кадров от нашей? Там ведь нет степени кандидата наук?». Он подчеркнул: «Не совсем так. На Западе три группы стран с различ-

ной системой обучения и высшего образования. Наша система более близка к немецкой или австрийской, где существует четырехступенчатая подготовка – бакалавр, магистр, доктор (аналог нашего кандидата) и полный доктор. На бакалавра тратят 4 года, на магистра – 2 года, 2 года – на доктора, и не менее 6 лет – на полного доктора. Другое дело, что на Западе нет аттестатов государственного образца для звания профессора, там есть профессор конкретного вуза. В этом плане мы отличаемся от западных систем» /79/.

В развитых государствах кризис выталкивает на улицу, прежде всего малоквалифицированных рабочих, людей с низким уровнем образования и профессиональной подготовки. В Казахстане, наоборот, безработными, ненужными обществу оказались высококлассные специалисты, рабочие высших разрядов и ученые.

Кризис общества не может пройти бесследно для науки. Не является исключением и ситуация, сложившаяся в казахстанском обществе и отечественной науке.

Обеспечение национальной безопасности Казахстана требует, прежде всего, разработки определенной военной политики и стратегии, а также выбора способа и средств их осуществления. Космическая техника обладает огромными возможностями для повышения качества жизни людей, она становится двигателем мировой экономики и тем самым открывает многочисленные возможности, и для Казахстана в частности. Космическая деятельность может способствовать их ускоренному развитию.

В Казахстане функционируют научно-исследовательские институты, имеющие определенные достижения, являющиеся основой для формирования национальной концепции космических исследований, в области космического материаловедения, природно-ресурсного и геофизического мониторинга, космической биотехнологии и биомедицины. В разработке и реализации национальной программы «Зарыш» принимали участие ученые и специалисты около 20 научных институтов и организаций различных министерств по основным направлениям космических исследований: «Космическая биотехнология и биомедицины», «Природно-ресурсный мониторинг», «Физико-технические исследования», «Геофизическое исследования» и «Информационное обеспечение».

Как отмечал академик У.М. Султангазин: «В основу научных космических программ были положены следующие принципы: междисциплинарные взаимодействия институтов МОН РК, предприятий;

и ведомств РК; преюбреженность выполнения работ с учетом опыта и имеющихся достижений научно-исследовательских институтов Казахстана и РКК «Энергия»; наличие солидных научных разработок и материально-технического обеспечения экспериментов. При формировании программы учитывались также состояние и перспективы экологического и социально-экономического развития регионов Казахстана» /80/.

В СМИ некоторые авторы выступают о ненадобности космических спутников. На вопрос газете «Казахстанская правда» «Когда же мы станем самостоятельной космической державой?» первый космонавт Казахстана Т.Аубакиров ответил: «А имеет ли это смысл? Сейчас повсюду идет космическое братание, создаются коалиции, корпорации, только мы немного отстали от этого. Нет смысла строить спутник, который стоит колоссальных денег, чтобы отстаивать интересы отдельно взятой страны» /81/. Это высказывание вызывает ряд критических вопросов... В отличие от этих высказываний, другие авторы высказываются о запуске национального спутника. «Все-таки будем запускать свои спутники, - подчеркнул М.Молдабеков, - для дистанционного зондирования Земли и спутники связи. Это будут микроспутники. Спутники дистанционного зондирования решают экологические, биологические вопросы, оценивают состояние растительности, ну, и заодно наблюдают за тем, что происходит». /82/.

18 июня 2006 г. был запущен первый национальный телекоммуникационный спутник «KAZSAT».

Казахстанская космонавтика сегодня имеет огромную поддержку со стороны руководства нашей страны. Как пишет Н.А. Назарбаев в своей книге «Казахстанский путь»: «Многие государства, в том числе и *Казахстан*, пришли к пониманию важности геополитических интересов в космосе, вследствие чего освоение и использование космического пространства стало сегодня одним из приоритетов национальной политики. Исследование и использование космического пространства играют все возрастающую роль в экономическом, научно-техническом и социальном развитии нашего государства» /83/.

Президентом поставлены задачи дальнейшего повышения эффективности и качества научных исследований, совершенствования форм связи науки с производством, ускорения внедрения научных достижений в области космонавтики, повышения эффективности труда и ответственности научных работников, за уровень и качества исследований.

В целях реализации Указа Президента Республики Казахстан от 25 января 2005 г. № 1513 «О развитии космической деятельности в Республике Казахстан на 2005-2007 годы» Правительство Республики Казахстан постановляет: «Финансовые затраты, связанные с реализацией Программы, составляют всего 62768.78 млн. тенге. Республиканский бюджет всего 62468.72 млн. тенге, в т.ч. в 2005 г. – 14861.2 млн. тенге. Финансовые затраты из республиканского бюджета на обеспечение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ составляют 5582.1 млн. тенге, в т.ч. 2005 г. – 2179.9 млн. тенге, 2006 г. – 2232.6 млн. тенге, 2007 г. – 1169.6 млн. тенге. На указанные виды работ планируется привлечение инвестиций в размере 300 млн. тенге, в т.ч. в 2005 г. - 150 млн. тенге, 2006 г. – 150 млн. тенге» /84/.

Попытка казахстанского государства по освоению космоса закономерна. Однако, одно дело закономерность, другое – возможность ее осуществления. Последнее Казахстаном, на наш взгляд, мало учтено. Вот что пишет по этому вопросу Д.Ельдесов: «Страна, которая не отмечена производством даже простеньких летательных аппаратов, вроде дельтапланов, в одночасье принялась за спутники и ракеты! В программе, разработанной Министерством образования и науки, пишется: «1) будут заложены основы создания отечественных космических аппаратов путем создания и запуска национального геостационарного спутника связи и вещания «KazSat»; пилотных проектов по созданию отечественных космических аппаратов различного назначения; 2) будет развита наземная инфраструктура для запуска и управления космическими аппаратами на основе создания космического ракетного комплекса «Байтерек» на космодроме «Байконур»; восстановления и модернизации объектов полигона «СарыШаган» и радиополигона «Орбита» для сопровождения космических аппаратов и контроля космического пространства; создания наземного комплекса управления космическими аппаратами в г. Акколь Акмолинской области; подготовки предложений по созданию космического ракетного комплекса «Ишим» на базе самолета «МИГ-31Д». Странно, что о спутнике российского производства не первой свежести, на который не имеется даже техническая документация, говорится как об аппарате собственного производства: «создания национального спутника!» может быть, у нас есть засекреченный завод по производству летательных аппаратов, о котором народ не ведаст? В любой другой стране в такой ситуации объявили бы тендер, на худой конец наняли бы экспертов, компетентных в российце-

кой космической технике. Ведь финансовые затраты, связанные с реализацией программы в 2005-2007 годы, огромные – 44364,3 млн. тенге, или около 370 млн. долларов. Из них 65 млн. долларов уже «улетели» в свободном полете в виде стоимости неуправляемого спутника «KazSat»/85/. Видно, что правительство Казахстана слишком замахнулось без учета своих возможностей. Прежде всего, на наш взгляд, надо было учесть, что космодром Байконур арендуется, а не находится в совместной эксплуатации Казахстана и России.

Надо признаться, недостаточная централизация в управлении освоением космонавтики, отсутствие единой системы планирования и материально-технического снабжения тормозят их дальнейший рост и требуют новых организационных решений.

Для устранения имеющихся недостатков в дальнейшем развитии фундаментальных и прикладных научных исследований в области космических исследований, а также для улучшения управления, координации и планирования научно-технических работ, на наш взгляд, пора Казахстану создать *Национальный совет по космосу* при Администрации Президента, в состав которого должны входить: представители «Казкосмос», научно-исследовательских институтов, конструкторско-технологических организаций и опытно-экспериментальных производств по освоению космоса и др.

Как правильно отметил Президент Н.А. Назарбаев: «Тенденции мирового экономического развития убедительно показывают, что нам необходимо формировать экономику инновационного типа. Другого пути у нас просто нет. Если мы не решим эту задачу, Казахстан не сможет занять достойное место в глобальной экономике, поднять до современных стандартов уровень жизни нашего населения. Более того, научно-технологическое отставание и архаичные системы образования сегодня становятся факторами, несущими угрозу безопасности нации и государства в самом широком смысле. Поэтому основная цель создания и развития национальной инновационной системы заключается в обеспечении устойчивого экономического роста, развитии высокотехнологичных производств, увеличении поступлений в бюджет за счет роста объемов наукоемкой продукции, решении экологических и социальных проблем за счет использования новейших технологий»/86/.

Для дальнейшего развития казахстанской науки правительству необходимо осуществить следующие меры:

1. Резкое увеличение финансирования научно-технической деятельности из государственного бюджета, а также создание экономи-

ческих и правовых условий, всячески стимулирующих деятельность в сфере научно-технического прогресса.

2. Радикальное изменение отношения государства, всех ветвей власти, общественного мнения к науке.

3. Разработка и проведение государством мощной научно-технической политики Казахстана. (Важно использовать огромный позитивный и негативный опыт, накопленный в этой области развитыми странами мира).

4. Должны быть эффективно задействованы любые источники финансирования научно-технической деятельности (государственные, частные, средства общественных организаций, кредитные ресурсы и т.д.).

5. Государство должно принимать непосредственное участие в организации новых целевых национальных программ НИОКР (космической, военной, роботостроения, лазерной и т.д.), стратегически важных для республики.

6. В данное время особое значение приобретает косвенная государственная поддержка, которая может заключаться в льготах, предоставляемых отдельным научно-исследовательским организациям и лабораториям (снижение или освобождение от налогов), специальных мерах по поддержке научных коммуникаций.

7. Материально-техническое содействие казахстанским ученым в обеспечение информации о потенциальных международных партнерах, научной литературе, средства связи, содействие в организации и участие в международных и республиканских конференциях, развитие системы научных обменов и развитие других форм научной коммуникации.

8. В процессе формирования научно-технической политики и распределения финансовых ресурсов, в частности – это четкое законодательное закрепление полномочий между органами государственной власти и управления и общедоступность информации об объемах выделяемых государственных и частных средств, а также о процедурах такого распределения под конкретные цели и задачи.

В современных условиях каждая страна втягивается в мировой процесс культурного обмена. В бывшем СССР к этой проблеме подход был сдержанный, ограниченный, так как холодная война и конфронтация не давали возможности широкому обмену.

Процесс глобализации способствует тому, чтобы сопоставлять и сравнивать уровень развития образования с ситуацией в других странах. что определенной степени предполагает управление испре-

рывного развития образования нации унисон с мировой цивилизацией. Однако, этот процесс не протекает гладко, без противоречий.

Общими задачами преобразования является: демократизация образования; повышение фундаментальности образования; гуманизация образования.

В Послании Президента Республике Казахстан обстоятельно определены задачи в сфере образования. При этом Президент исходит из положения о том, что страна, не умеющая развивать знания, в XXI веке обречена на провал. Глобализационные процессы способствует тому, чтобы сопоставлять и сравнивать уровень развития своего образования с ситуацией в других странах, что в определенной степени предполагает управление непрерывного развития образования нации в унисон с мировой цивилизацией. Однако, этот процесс не протекает гладко, без противоречий.

Дело в том, что технологическая экспансия, не подкрепленная духовным совершенствованием, губительна. Отсюда и проблема безопасности образовательного развития.

Образование является одним из важнейших компонентов социальной жизни любой страны, и тем более важной, чем более высоким является уровень ее развития. К тому же, в настоящее время идет глобальный процесс осовременивания мира, его интеллектуального передела, означающего жесткую конкурентную борьбу государственных образований и их группировок за преимущественное обладание практически последним не поделенным мировым ресурсом - интеллектом, «мозгами» - создателей и носителей научных знаний и высоких технологий, то есть того, что именуют интеллектуальными ресурсами. *Казахстан также сильно озабочен состоянием и развитием своих интеллектуальных ресурсов, наличие которых будет важной составляющей для интенсивного экономического и социально-политического развития, а также для активного включения в мировое информационное, инновационное и культурное пространство.* В этой связи в Послании говорится: «без современной системы образования и современных менеджеров, мыслящих широко, масштабно, по-новому, мы не сможем создать инновационную экономику» /87/. Известно, что по программе «Болашак», идет подготовка перспективной молодежи Казахстана за рубежом для того, чтобы они вернулись на родину профессионалами высокого класса. Теперь в соответствии с Посланием, «ежегодно трем тысячам лучших студентов в рамках программы «Болашак» будут выде-

даться средства из республиканского бюджета для учебы в ведущих вузах мира» /88/.

Рыночные отношения обострили противоречия реформирования образования. 59% средних школ занимаются сегодня в 2-3 смены. В 1,5 раза (с 60 до 90) выросло количество школ, где дети посещают занятия в три смены. Обострилась ситуация с преподаванием иностранных языков. По-прежнему низка роль государственного языка. Остается низким уровень социальной защищенности работников образования. Поэтому в Послании ставится задача: «Министерству образования совместно с Ассоциацией вузов надо продумать систему поддержки профессорско-преподавательского состава. К примеру, уже сегодня можно ввести государственную стипендию «Лучший преподаватель», которая будет иметь статус гранта на проведение научных исследований в течение года, включая стажировку за рубежом в любой стране» /89/.

Все еще внедряется идея массовой приватизации образования по типу массовой приватизации во всех сферах общественной жизни. В условиях перехода к рыночным отношениям неоправданным является, на наш взгляд, практика превращения образования в привилегию для богатых. Существует дифференциация по уровню образованию между бедными и состоятельными, особенно это касается высших уровней образования, сохраняется проблема качества образования. Такая практика не проводится даже в развитых странах Запада. В Казахстане в настоящее время функционируют 180 высших учебных заведений, из них 25,6% государственных и 74,4% негосударственных. По сравнению с 1995/1996 учебным годом сеть учреждений выросла на 60,7%, общая численность студентов – 2,4 раза. Число студентов высших учебных заведениях обучаются 658,1 тыс., из них в государственных – 358,7 тыс., частных – 299,4% /90/.

Резко повышение доли платного образования превращает образование привилегией для избранных. В Послании особо подчеркивается: «необходимо принять адекватные меры, направленные на развитие технического и профессионального образования на всех уровнях» /91/. К тому, же статья 30 Конституции Республики Казахстан гласит: «гражданам гарантируется бесплатное среднее образование в государственных учебных заведениях. Среднее образование обязательно. ...каждый имеет право на получение на конкурсной основе бесплатного высшего образования в государственном высшем учебном заведении» /92/.

В Послание уделено большое вниманий вопросам увеличения объема образовательных грантов. Правительству поручено увеличить их объем на 50% за счет числа образовательных кредитов и создать современную систему студенческого кредитования через банки второго уровня с обеспечением гарантии государства по возврату этих кредитов /93/.

Как указано в Послании: «в сфере высшего образования требуется оптимизация сети вузов с уделением особого внимания на развитие технического образования. Для подготовки современных государственных менеджеров на базе академии государственного управления должна быть создана с участием зарубежных партнеров национальная управленческая школа, отвечающая самым высоким международным стандартам» /94/. В этой связи в новой программе развития образования на 2005-2010 годы предполагается осуществление системы многоуровневого образования на основе приоритетов: ранее обучение иностранным языкам и информатике; дифференцированная оплата труда профессорско-преподавательского состава; обучение детей по тем же учебникам, что и в Америке и в других странах мира; выработка критериев, способных программировать в школьниках самообучение и самовоспитание; умение конкурировать не столько с конкурентами-сверстниками, но и самим собой вчерашним.

В целом следует отметить, что в Послании конкретно и всесторонне затронуты вопросы государственного управления в сфере образования Республики Казахстан.

Принципами государственной политики в области образования, согласно ст. 3 Закона Республики Казахстан «Об образовании», являются: равенство прав всех граждан Республики Казахстан на образование; доступность образования всех уровней для населения с учетом интеллектуального развития; светский характер образования; стимулирование образованной личности и развитие одаренности; непрерывность процесса образования, обеспечивающего преемственность ступеней, единство обучения и воспитания; демократический характер управления образованием, расширение академических свобод и полномочий организаций образования; гуманистический и развивающий характер образования; интеграция образования, науки и производства /95/.

Государственная политика образования предполагает, ликвидацию монополии на образование; внедрение новаторских и авторских систем; введение новых курсов, освоение которых поможет молодому поколению адаптироваться к новым политическим и эко-

номическим условиям, выработать ценностные ориентации, которые еще некоторое время назад считались неприемлемыми в нашем обществе и подвергались серьезной критике.

В европейских странах главную роль плательщика в сфере высшего образования и гаранта его доступности играет государство. В среднем по Западной Европе своеобразный оптимум для бюджета как плательщика и высшей школы как получателя средств определен в диапазоне 300 бюджетных студентов на 10 тысяч населения с затратами на уровне 10 тысяч долларов в год на одного студента. В Казахстане же этот показатель составляет лишь 22 студента на 10 тысяч населения /96/. Сегодня обучаться в вузах страны по госзаказу могут только 15 процентов выпускников школ.

Говоря о проблемах высшего образования в стране, ректор МГУ В. Садовничий назвал две, по его мнению, основных проблемы. Первая – это снижение уровня преподавания, что связано с резким увеличением числа не государственных вузов. Вторая проблема, по его мнению, увеличение доли платного образования /97/.

Посредством присуждения международной стипендии президента РК «Болашак» началось воплощение в жизнь программы подготовки специалистов за рубежом. Получив таким образом поддержку со стороны государства, талантливые молодые люди получают возможность учиться в престижных университетах США, Великобритании, Германии, Франции или России.

В Ак Орде президент страны встретился с молодыми учеными, работающими как в Казахстане, так и в ведущих научных центрах ближнего и дальнего зарубежья. По программе «Болашак», и о планах довести количество стипендиатов этой программы до трех тысяч человек ежегодно. Помимо этого, самостоятельно за границей учатся еще 15 тысяч молодых казахстанцев. В течение ближайших пяти-шести лет в Казахстане будет создано пять национальных лабораторий открытого типа, оснащенных самым современным оборудованием, где сможет проводить свои исследования любой наш гражданин. В планах также создание не менее десяти университетских лабораторий инженерного профиля. Они будут открыты при таких вузах, как КазНТУ, КазГУ, КБТУ, в Евразийском и других региональных университетах. К 2010 году планируется увеличить размер средств, выделяемых на исследования, до двух процентов от ВВП, что соответствует уровню развитых стран. Президент подверг критике ситуацию с распределением стипендий из фонда «Болашак» и в

целом систему подготовки кадров по этой программе. Только 3,2 процента от всех стипендиатов программы составляют будущие научные кадры. Из выделенных в 2006 году 2626 стипендий лишь 80 стипендиатов направлены на обучение по программе PhD и научно-исследовательскую работу. Идет перекоп в сторону гуманитариев, юристов, экономистов. В то же время по приоритетным специальностям обучаются лишь 22 стипендиата /98/.

Главная глобальная тенденция в области науки, состоит в следующем: значительное расширение масштабов развития высшего образования; поиск новых механизмов и моделей финансирования высшей школы; децентрализация управления и расширение автономии вузов и академических свобод; замена факультета и кафедр вузов департаментами, в рамках которых стал использоваться междисциплинарный подход к обучению и подготовке специалистов; создание региональных систем высшего образования; создание неуниверситетского сектора высшего образования и нетрадиционных высших учебных заведений с обучением на основе новых информационных технологий; введение новых организационных форм вузовской науки некоторые другие /99/. Извлекая уроки из этих преобразований, можно говорить, что реформы достигли цели там, где имелись как экономические, так и организационные рычаги реформирования.

Конкурентность нации и ее образовательный уровень в современных реалиях в определяющей степени обусловлен степенью интегрированности в мировое образовательное пространство.

Стоит отметить, что правительство осознает, что образование очень важная составляющая социальной жизни общества. Если в 2006 году из государственного бюджета на образование было выделено 344 миллиарда тенге, то уже к 2009 году поставлена задача довести объем этих средств до 540 миллиардов тенге. Также планируется ежегодное увеличение финансирования системы образования с поэтапным доведением его до 5 процентов от ВВП.

Для интеграции в мировое сообщество Казахстан перешел в высшем образовании к общепринятой в мире трехуровневой модели подготовки кадров бакалавриат – магистратура – докторантура Ph.D.

Как считают специалисты, причина такого большого числа функционально неграмотных – отсутствия каких-либо общенациональных стандартов общего образования, «облегчение» из года в год учебных программ в массовых школах, катастрофическое падение уровня преподавания и качества подготовки.

Корреспондент «Известий-Казахстан» Н. Гилт беседовал с директором Национального центра оценки качества образования МОН РК Б. Дамитовым, который отметил: «Мы учим детей в основном знать. Например, когда была Великая Октябрьская революция, они знают. А спросить их – почему она произошла, многие не смогут ответить. Есть и другая сторона – не умеют школьники логически мыслить» /100/.

В Казахстане созданы вузы как грибы после дождя. Их насчитывается 176. Сегодня в высших учебных заведениях Казахстана обучается около 770 тысяч человек. В своем ежегодном Послании 2007 г. Президент Н.А. Назарбаев заявил о том, что в республике необходимо создать эффективную систему аккредитации вузов, отвечающую международным стандартам. «Многие иностранные университеты вузовскому работнику платят приличные деньги, - пишет Р.Алжанов, - а у нас многие талантливые преподаватели ушли в бизнес, потому что на зарплату не проживешь... Халтуры на рынке образования много. Но почему тогда эти вузы не закрывают? Ведь в институтах и университетах постоянно проводятся проверки. Подозреваю, что это происходит не просто».

Р.Алжанов ссылается на то, что многие американские университеты на 70-80 процентов существуют за счет бюджета, им выделяется от одного до трех миллиардов долларов в год. По уровню оснащенности Интернетом мы отстаем даже от Киргизии и Монголии. В республике половина студентов обучается на казахском языке, при этом на нем написана только десятая часть всех книг в вузовских библиотеках /101/. При осуществлении реформы необходимо, на наш взгляд, учитывать все эти трудности. Аккредитация вузов нужна. Но они должны быть честными. Необходимо создавать комиссии, в которые войдут сами ученые, представители неправительственных организаций, эксперты.

В республике количество высших учебных заведений доведено до 176. Как подчеркнул Н.А. Назарбаев, «многие из них занимались откровенным шарлатанством: под видом так называемого бесконтактного обучения, под вывесками всевозможных академий и университетов действуют жулики, элементарно вытягивающие деньги. В итоге страдает обманутая молодежь, получившая дипломы, но не знания, и не выдерживающая жесткой конкуренции на современном рынке труда. Здесь также должен быть наведен строгий порядок. Необходимо четко определиться, какие вузы мы оставляем в собственности и финансируем через государственный заказ и какие становятся частными» /102/.

В развитых странах на образование тратят до семи процентов от ВВП. У нас до этого далеко. Хотя парадоксально, но прав, на наш взгляд, А.Кожаметов в следующем утверждении: «Пока что у нас недоступное, несправедливое образование. Детям из сельской местности, особенно из бедных семей, высшее образование недоступно. Они не могут сдать ЕНТ, потому что у них не было преподавателя по математике, у них нет возможности нанять репетитора или даже оплатить услуги преподавателя, готового дать дополнительные уроки. Поэтому я уверен, что бесплатное образование должно быть не для тех, кто набрал хорошие баллы по итогам ЕНТ, а только для детей из бедных семей. Это положительная дискриминация в пользу бедных. И это касается не только вузов, но и профтехшкол. Богатые и так хорошо живут, для них расходы на платное обучение все равно, что вечер просидеть в ресторане. Так давайте лучше дискриминировать пять процентов богатых, чем 95 процентов бедных» /103/.

Министерство образования и науки по результатам проверки закрыло в Алматы Казахстанский институт правоведения и международных отношений, Институт международных профессий, Казахстанский университет экономики и консалтинга, Финансово-экономическую академию, Казахскую коммерческо-финансовую академию, высшее учебное заведение «Унат». Нет больше Северо-Казахстанской юридической академии и в Петропавловске, Гуманитарно-педагогического института в Туркестане, международной академии труда в Актау, Гуманитарно-технического института в Каратау, Карагандинского финансового института.

Внеплановая проверка была проведена в 143 высших учебных заведениях и 66 филиалах по критериям. На основании решений учредителей высших учебных заведений о присоединении к другим вузам прекращена образовательная деятельность четырех вузов Алматы: социально-гуманитарного института «Дарын», Алматинского университета технологии и бизнеса, Академии юриспруденции – высшей школы права «Адилет», Алматинского экономического университета; шести вузов Шымкента: Южно-Казахстанского открытого университета, Южно-Казахстанского педагогического университета «Отырар», Академии языков, академии «Улагат», Центрально-Азиатского гуманитарно-экономического института, а также Кызылординского академического университета экономики, экологии и права; Восточного гуманитарного института (Усть-Каменогорск), Института международного права и международного бизнеса «Данекер» (Астана), Карагандинского фармацевтического института.

Решением учредителей объединены несколько вузов в разных регионах страны. Еще у 13 вузов приостановлена лицензия на четыре месяца. Кроме того, до внеплановой проверки отозваны лицензии 14 филиалов вузов и прекращены действия лицензий 43 филиалов. Закрыты филиалы Казахстанско-российского университета в Кокшетау, Петропавловске, Туркестане, Атырау, Актобе, Шымкенте, Темиртау, Балхаше, Жезказгане, Усть-Каменогорске, Павлодаре, Экибастузе, Таразе.

До нынешней реорганизации в стране действовало 176 вузов и 76 казахстанских и 5 филиалов российских вузов. Осталось 143 вузов и 24 филиала /104/.

В 2008 году был признан непригодным 61 учебник. Прав, на наш взгляд, председатель общественного объединения «Судьба поколения – в образовании» Е.Еркожа: «Да! Надо было снять не учебник, а министра Туймебаева, вице-министра, директора департамента дошкольного и среднего образования Санатова и директора центра «Учебник». Я считаю, что эти люди совершили преступление перед нашим будущим поколением. Да у нас министр даже не знает, сколько в стране! Вот смотрите: в одном интервью Туймебаев называет цифру 8364 школя, а недавно на заседании правительства оглашает другу – 7802. Куда делись 562 школы? Он не знает, потому что не занимается этими вопросами. И потом, кто детей обучает?! Раньше в Казахстане было 18 педагогических вузов. Сейчас работают всего четыре. Четвертая часть учителей – не специалисты, а треть – вообще без высшего образования. И как, скажите, мы собираемся внедрять 12-летку? Кроме того, все учебники не обязательно писать самим – естественно-математический цикл нужно отдать на откуп россиянам. Что мы, лучше них пишем учебники, что ли?» /105/.

Как сообщил министр образования и науки Ж.Туймебаев, треть детей, а это более 800 тысяч малышей, не охвачены, говоря чиновничьим языком, дошкольным образованием. То есть они и в садики не ходят, и никакие образовательные дошкольные центры не посещают. Из семи тысяч школ, оставшихся в Казахстане после оптимизации, 95% нуждаются в капитальном ремонте. Еще 200 школ находятся в аварийном состоянии. Учиться там небезопасно, но дети учатся. 60% школ работают в две смены, 108 – в три...

И при таких условиях мы собираемся с 2009 года переходить на 12-летнее образование! Правда, на коллегии говорилось о том, что в ближайшие три года в стране построят 242 школы. 55 детских садов, будет восстановлена 131 дошкольная организация, создано 194 дош-

кольных мими-центра. Но никто не задался вопросом – а кто будет работать в этих новых, да и старых школах, через три года. Уже давно в стране ощущается острый дефицит учителей. А хороших педагогов год от года все меньше и меньше. Потому что условия работы – тяжелые, зарплата мизерная. А повысить ее обещают лишь с 2009 года на 30% /106/. В России 2010 год объявлен «Годом учителя».

По данным Минобразования, сегодня за рубежом обучается около 19 тысяч граждан Казахстана. При этом 16,4 тысячи – 86 процентов – в вузах России, где традиционно сильные вузы по естественным наукам /107/. Известно, что и большая часть обучающихся по программе «Болашак» - выпускники столичных школ. То есть получить образование в дальнем зарубежье аульному пареньку, за редким исключением, не позволит общий уровень знаний, а попасть в российские вузы он не сможет из-за проблем с языком.

Сверхбдительность Минобразования не спасла ЕНТ от нарушений. Накануне главного республиканского экзамена чиновники образовательного ведомства уверяли, что в нынешнем году ситуация находится под пристальным контролем правоохранительных органов, КНБ, общественных организаций и СМИ. Впервые за все время проведения ЕНТ коды с ответами на вопросы тестовых заданий оказались причислены к разряду госсекретов. Однако уже в первые дни общенационального тестирования по Алматы «гуляли» листовки с засекреченными кодами.

Как и в прошлом году, потенциальные студенты надеялись на шпаргалки, брали с собой мобильные телефоны, в которых маскировались правильные ответы, а вместо себя отправляли на ЕНТ «поверенных». Но все же прогресс налицо, отмечает министр. Нарушения происходили не повсеместно, а лишь в некоторых регионах, в частности скопление недостатков и погрешностей обнаружили в Алматинской, Южно-Казахстанской и Кызылординской областях.

По предварительным данным образовательного министерства, более 121 тысячи выпускников уже приняли участие в общенациональном тестировании. Из них 37 тысяч (около 30 процентов) не смогли преодолеть минимальную пороговую планку величиной в 60 баллов. Абитуриентов-отличников, набравших максимум возможных баллов, в республике пока только двое, причем оба вундеркинды – из Южно-Казахстанской области.

Между тем в Министерстве образования признают, что система ЕНТ еще совсем не совершенна. По статистике, озвученной Ж.Туй-

мебаевым, сотни выпускников, успешно прошедших ЕНТ в 2007 году и ставших студентами, «отсеялись» после первого же семестра. Теперь чиновники хотят ввести радикальные меры. По словам министра, в следующем году мы наверняка, внесем в законодательство требование о том, чтобы поступающие в вузы сдавали дополнительное тестирование в тех высших учебных заведениях, в которых они намерены учиться. Это важный момент для абитуриентов /108/. Опять усложнение.

Кстати в Узбекистане в ряде регионов предполагается прекращения набора детей в десятые и одиннадцатые классы. Ликвидации десятых и одиннадцатых классов в средних школах будет способствовать дальнейшему отсечению основной части молодежи от высшего образования. Только 10 процентов выпускников школ имеет возможность продолжить обучения в вузах /109/.

Образование – стратегическая отрасль, и ее развитие должно быть спланировано хотя бы на 30 лет вперед. Госорганы не подсчитывают, сколько и каких именно специалистов будет не хватать стране хотя бы в среднесрочной перспективе.

«У нас декларируется равный для всех доступ к образованию, но это, мягко говоря, лукавство, - поднял еще одну проблему основавший в свое время первую в Казахстане академию бизнеса председатель общественного объединения «Шанырак» А. Кожахметов. – Образование у нас недоступно в первую очередь для людей с низким доходами, живущих в сельской местности. В аульных школах не хватает учителей, часть предметов вообще не преподается, отчего школьники не могут поступить в вузы. Чтобы этого избежать, нужно нанимать репетиторов, но бедные сельчане не могут себе этого позволить. Их дети остаются вне рамок ЕНТ. Вот официальные данные: только 6 процентов студентов, обучающихся по программе «Болашак», - выходцы из сельской местности. Это разве справедливо? Нужно восстановить бесплатное высшее образование для людей с низкими доходами. Это будет дискриминация? Да. Но пусть дискриминация в нашей стране хоть раз произойдет в пользу бедных!» /110/.

В Акмолинской области зарплата составляет 28 тысяч тенге. в Северо-Казахстанской области – 27 тысяч, в Алматы – 30 тысяч. Кустанае – 24 тысячи. Зарплата учителя выше общеобластной, работать учителем там престижно, конкуренция среди преподавателей высокая. А в Атырау средняя зарплата – 81 тысяч тенге, поэтому идет большой отток кадров, учителя уходят из школ в коммерческие

структуры, у нас не хватает преподавателей физики, химии, информатики, математики, физической культуры, начальной военной подготовки. По численности школ на количество учащихся область занимает предпоследнее место (хуже только в Мангустауской области). Для сравнения: в Западно-Казахстанской области на 113 тысяч учащихся приходится 474 школы, в Актибинской области на 130 тысяч – 482 школы, в Акмолинской области на 129 тысяч – 706 школ. А в Атырауской области на 105 тысяч учащихся – 199 школ. Сегодня для нормализации учебного процесса области требуется как минимум 120 новых школ: начальные – на 60-80 мест для сельской местности, основные – по 220-320 мест и средние – на 624 места. В настоящее время в области насчитывается 34 населенных пункта, где нет школ. Там проживают 1436 детей школьного возраста и 750 дошкольного. Результат ЕНТ – не всегда показатель качества знаний /111/. А в целом как отмечено в Послание Президента Н.А. Назарбаева: *«задача казахстанских вузов – предоставлять образование на уровне мировых стандартов, а дипломы ведущих из них должны быть признаваемы в мире. Они обязаны это сделать. Мы должны гарантировать каждому казахстанцу реальную возможность получения высшего образования»* /112/.

В последнее время много проблем накопилось и системе образования. Последнее время все больше не справляется со своей задачей по обеспечению необходимых навыков и обучения. Увеличивается разрыв между предложением системы образования и спросом на конкретные профессиональные качества и умение. Недостаточные инвестиции и снижение человеческого капитала республики в результате разрыва между образованием и практическими потребностями могут привести к усугублению проблем в экономике и дальнейшему снижению уровня жизни. В Казахстане назрели реформы, которые должны повысить качество образования и его эффективность.

Таким образом, создание системы науки в Казахстане, сориентированной на рыночную модель экономики, – объективный исторический процесс. Надеюсь, что будущее новое руководство Министерство науки и образования создаст научную основу образовательной политики в республике, чем и обеспечит успех проводимых реформ.

Тем не менее, следует обратить внимание на следующие моменты управления развитием науки и образования:

1. Через различные программы, через проекты законов и указов, в общественное сознание и властные структуры все еще внедряется

идея массовой приватизации образования по типу массовой приватизации во всех сферах общественной жизни. Как уже отмечено, резкое повышение доли платного образования превращает образование привилегией для избранных. Национальной безопасности угрожает попытка радикального разрушения национального менталитета при фактической реидеологизации или чрезмерной идеологизации общества.

2. В министерстве образования и науки обнаружилось факты в неэффективном расходовании госсредств. Прорехи в бюджете министерства образования и науки появились во время распределения государственных образовательных грантов. В 2008 году счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета обнаружил, что госгранты раздавались с грубыми нарушениями, а планирование расходов на обучение студентов велось неправильно. В итоговом заявлении комитета говорится, что министерством образования и науки гранты присуждалась вне сроков прохождения ЕНТ и без указания результатов тестирования. Что является нарушением «Типовых правил приема в вузы». Деньги пропадали и в НИИ. Министерство по невыясненной пока причине финансировало уже завершенные научные исследования, а стоимость научных работ оказывалась больше первоначальной указанных сумм /113/.

3. Трудности социального управления прикоснулись и студентов, несмотря на то, в какой-то мере их стипендия выросла на 1000 тенге. А до полной справедливости еще далеко. Животрепещущая проблема студентов Казахского Государственного медицинского университета имени С. Асфендиярова волнует студенческую молодежь города Алматы. Руководство данного высшего учебного заведения отказалась предоставить комнаты в общежитиях университета студентам выпускных курсов. А студентам 3-4 курсов выдаются места в общежитиях лишь в том случае, если они учатся только на «пятерки» и «четверки». Мы принимаем это решение как социальную безответственность руководства университета к судьбе студентов. Ничем не обоснованное решение вуза противоречит 14-й статье Конституции Казахстана, где довольно четко и ясно написано: «Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам» /1, с. 7/.

135084 казахстанских студентов из 717053 по государственному гранту. Стипендия этих студентов составляет всего лишь 7500 тенге. По

статистическим данным, к июлю 2008 года рис подорожал на 76,9%, хлеб на 46,2%, мука на 83%, молочные продукты и яйца на 33,8%, масла на 68,9% по сравнению с прошлым годом. Соответственно, цена на мясо и мясные продукты выросла на 21,4%, мясо птицы на 27%, колбасные изделия на 20,9%. Одним словом, за год стоимость продуктов питания выросла на 29,1%. Инфляция достигла 18,8%. Ссылаясь на эти факты, студенты просили Президента повысить месячную стипендию до 35000 тенге /114/. Нужно, на наш взгляд, прекратить использовать образование как источник высокой прибыли.

4. Необходимо сделать так, чтобы в негуманитарных вузах снова стали обязательными гуманитарные предметы (например, история и философия).

5. Определенный процент детей не получают среднего образования. Это может превратиться в минус, если реализовывать его будут введением процентомании.

6. Необходимо сохранять и внебюджетный сектор, но категорически против сокращения бюджетного сектора в образовании.

3.4. Совершенствование управления духовной жизнью в республике

Если мы стремимся к эффективности в управлении, то необходимо основной упор делать не только на подъем экономики, но и на возрождение духовности через рост национального самосознания. Любой народ имеет свою историю, свой менталитет, право на самостоятельное развитие своей культуры, иначе теряет себя. Но это не означает обособления от других и противопоставления себя другим. Все это не обойдется без политики научного управления.

В духовной жизни общества углубляется кризис нравственности. Коммерциализация науки, культуры и образования накапливает разрушительная тенденция деградации личности, лишает пожилых людей прошлого, а молодых – будущего.

Исследователи считают, что технологическая экспансия, не подкрепленная духовным совершенствованием, губительна. Отсюда и проблема безопасности культурного развития. Нельзя не согласиться с О.Смолиным, который утверждает, что: «нация, лишенная своих ценностей, превращается в толпу или, хуже, - в гигантскую банду» /115/. Такое утверждение применимо для больших наций. Небольшая по

численности нация, лишенная своего этноменталитета и образования, не только не способна быть гигантской бандой, а скорее сильно деградирует и впоследствии погибает. Поэтому политика безопасности предполагает выявление тех устойчивых структур общественного сознания казахстанцев, которые предопределены традицией развития страны, точек слияния социальных и духовных особенностей и которые должны быть сохранены в процессе реформирования. *То, что достигнуто другими развитыми странами в той или иной области просто невозможно механически освоить в своей собственной стране*, например, производить электронику по-японски, заниматься предпринимательством по-американски и управлять по-немецки.

В настоящее время, как утверждает ряд авторов, без новой культуры выживания, без так называемого инновационного обучения, человечество обречено на катастрофу. Спорят лишь о том, сколько времени осталось нам на осознание гибельности технологической экспансии, не подкрепленной духовным совершенствованием, - 40, 70 или 100 лет. Что касается безопасности культурного развития, выделяемой многими специалистами, то образование как фундамент культуры, несомненно, является ее основой. И, наконец, *ни одна общественная система, ни одно государство не может нормально развиваться без системы ценностей, объединяющей ее членов*.

Культура является одним из важнейших компонентов национальной безопасности. Поэтому *Казахстан сильно озабочен состоянием и развитием своих интеллектуальных ресурсов*.

В настоящее время западными специалистами односторонне насаждается идея культурного превосходства западного мира /116/, что не совсем подходит для остального мира. Информационный империализм относится к проблемам и внешней и внутренней угрозы безопасности страны, который попирает суверенитет, историю, культуру народов. Зарубежные исследователи уже давно утверждали, что из всех видов колониальной зависимости самым неприятным и опасным является «культурный колониализм». Общеизвестно, что устойчивость политических и социальных процессов в любом обществе в значительной мере зависит от состояния морали. «Закон не может быть выше морали» - гласит один из постулатов древнеримского права.

Как правильно отметил Т.К. Бурбасев, «американизация внутренней сути духовного бытия нации приводит к расколу внутреннего единства нации и общества в целом» /117/.

Английский писатель Дж. Оруэлл в романе «1984» пишет о том, что кто владеет интеллектуальными ресурсами, тот владеет и миром. По его мнению, сохранение и упрочнение национального интеллектуального потенциала, является первоочередной задачей. Без этого любая страна вынуждена будет оставаться на обочине мирового научно-технического и социально-экономического прогресса. В этом он прав.

Интеллектуальному развитию общества, в том числе и внутренней безопасности, препятствуют полярности: город - деревня, центр - провинция, интеллектуалы - менее образованное население. Положительно можно оценивать региональный плюрализм, связанный с принципом адаптации к местной среде и прочность местных социокультурных связей, образующих активные региональные сообщества, богатую и разнообразную провинциальную жизнь. Чем плотнее и целостнее местная социальная ткань, тем труднее внедриться новым, идущим извне нормам. Поэтому система провоцируемого и направляемого из центра роста заинтересована в разряженности окружающего социально-культурного пространства, в ослаблении социальных связей. Новые социальные технологии беспрепятственно внедряются там, где огромный город окружен маленькими рабочими поселками, где активному и организованному меньшинству «носителей нормы» противостоит аморфная и разрозненная масса, утратившая традиционные нормы и ценности и готовая перенимать любые модные учения и эталоны поведения.

С точки зрения некоторых исследователей, новая система социализации насаждает одностороннюю политическую ориентацию людей на центр, требует выпадения личности из сложившейся системы ценностей и ролей. Считалось, что особая приверженность «своей» среде и повседневному окружению делала бы человека менее восприимчивым к импульсам, идущим извне, со стороны системы централизованного материального и духовного производства. Поэтому такая система практикует волонтаристское административное деление в районирование провинций, рассекающее социальное пространство малых городов. Внутри них она насаждает определенный тип социальной поляризации: между молодежью, ориентирующейся на центр, и старшими возрастными группами; между более образованными (характеризующихся этой же центристской ориентацией) и менее образованными.

Общеизвестно, что чем большее развитие получает неэквивалентный экономический обмен, тем сильнее проявляется стагнация малых городов и сел. При этом справедливо и обратное: малые на-

ролы имеют меньше шансов залититься от давления извне и в этом смысле они более выгодные партнеры для крупнейших центров как поглотителей ресурсов. Возможности эквивалентного обмена растут вместе с выравниваем уровней урбанизации и падают вместе с ростом «полюсности». Аналогичная закономерность наблюдается и в области социальных отношений. *Чем выше разрыв в уровнях урбанизации между центром и регионами, тем сильнее проявляются эффекты депопуляции, связанные с миграцией молодежи в большие города и «утечкой мозгов».* Наконец, эта асимметрия проявляется в экологической деградации провинций: сюда из центра вывозятся наиболее токсичные производства, загрязняющие среду. Возникает картина сильного центра и слабых регионов. Но, достигнув определенного порога, ресурсопотребляющая политика центра начинает подрывать свои собственные основания. Истощаются ресурсы, нарушается природное равновесие, возможности экстенсивного промышленного роста резко сужаются. *А чем бесправнее регионы перед лицом центра, тем сильнее запаздывает управление духовной жизнью и культурой.*

Оценивая степень удовлетворенности духовной стороной жизни по 10-ти бальной шкале (где 1 означает минимальную, а 10 - максимальную), одна треть респондентов – управленцев отметили позиции 8, 9. Менее удовлетворенными по сравнению с ними выглядят предприниматели (35% отметили позицию 5 и 15% - 7, 8). Пятая часть респондентов данной социальной группы чрезвычайно недовольны этой стороной жизни (отметили позицию 3). Среди рабочих удовлетворенных несколько больше (42,5% выбрали позиции 5, только 12,5% - 3). Наиболее размытые оценки демонстрируют женщины (42,5% выделили 5 и 6; 20% - 3; 10% - 8, 9). Мнение молодежи не очень притязательно, но более консолидировано (40% в целом довольны своей духовной жизнью).

Структура духовных потребностей и интересов представителей отдельных социальных общностей имеет отличия. Например, управленцы во внерабочее время предпочитают смотреть телевизор, видео (76,5%), читать книги, встречаться с друзьями (более 50%), посещать концерты, выставки (27,9%). Аналогичную иерархию интересов имеют предприниматели, хотя читающих среди них гораздо меньше. У рабочих шкала потребностей существенно иная. Они больше смотрят телевизор, меньше читают и почти не посещают выставки и театры. Зато намного больше их досуг заполнен работой в саду.

У молодежи иная специфика духовных запросов: они намного меньше читают по сравнению с респондентами из других социальных общностей, интенсивнее общаются с друзьями, пятая часть респондентов посещают клубы и дискотеки.

Результаты исследований показали радикальный рост роли средств массовой информации как особой составляющей качества жизни современного человека – представителя любого социального слоя, серьезное падение значения культуры и духовности, особенно среди молодежи, утратившей вкус к чтению, посещению театров, выставок, музеев, познавательному досугу в целом. Например, молодежь даже газеты и журналы читает в большинстве своем несколько раз в неделю или время от времени, а 15% совсем не читает. Больше всего периодикой интересуются рабочие и управленцы (40%). Мало читают предприниматели и женщины. Настораживает и то, что большая часть одного из социальных слоев (рабочие) существенную долю своего свободного времени вынуждена проводить за работой на земельных участках, поскольку не всегда может себе позволить отдых в чистом виде в силу недостаточной материальной обеспеченности.

Исследуя качество духовной жизни населения, нельзя не коснуться такой ее составляющей как место этноценностей и потребностей в культуре различных социальных общностей. Этнический ренессанс как следствие социальной модернизации затронул их по-разному. Согласно результатам изучения, больше всего соблюдают обычаи и обряды своего народа женщины, управленцы, рабочие. Меньше дорожат этноценностями молодые люди и предприниматели. Управленцев роднит с людьми своей национальности язык (88,6%); культура, обычаи и обряды (63,9%); родная земля (33,3%); черты характера, психология (27,9%); религия (23%). Серьезную роль в их идентификации играет государственность (20%) /118/.

Глобальное цифровое и интерактивное телевидение, лазеровидение, видеодиски, видеозапись, компьютерная мультипликация - только одно перечисление этих современных достижений науки и техники впечатляет. Но широкие возможности электронных средств информации и связи зачастую используются некоторыми силами *не в интересах прогресса человечества*, а для контроля общественного мнения и манипуляции им в своей стране и в других регионах мира. Многим странам грозит участь вассалов нескольких гигантов в области коммуникаций. Показываются видеосюжеты только шокового характера - войны, перевороты, голод, нищета, стихийные бедствия, местная

экзотика. Кому не нравится, тот, мол, пусть информирует себя сам. И приходится арабским странам создавать свою организацию с администрацией и диспетчерским центром для обмена теленовостями (АБСУ). Такие же организации существуют на Ближнем Востоке (АБУ), в Латинской Америке (СИН). Для большинства государств планеты понятие “информационный империализм” с каждым годом обретает не только значимое, но и все более злоеущее содержание.

Пропаганда войны и насилия, садизма и жестокости, попирающие элементарных норм нравственности и морали - основное содержание многих передач и программ, которыми пичкают сегодня везде. Известно, что Организация Национальная коалиция против телевизионного насилия (НКТВ), в которую входят известные американские ученые, опубликовала в конце 1983 г. брошюру, предостерегающую от опасности последствий разжигания в США военной истории и нагнетания шовинистических настроений в стране. Об этом наглядно пишет Н.Г. Вачнадзе: “В США разжигается нездоровый интерес к кровавым драмам, массовым убийствам, казням преступников, фильмов ужасов. В Вашингтоне 2 тыс. посетителей ежедневно осматривают место, где было совершено покушение на президента Линкольна. Замечено, что наиболее живую реакцию вызывают подушки со следами запекшейся крови убитого (большинство подростков то и дело переспрашивает, настоящая ли это кровь) и личность убийцы. Подсчитано, что 60 процентов всего времени в теленовостях уделяется разного рода драматичным происшествиям, причем предпочтение отдается наиболее жутким преступлениям и катастрофам. Большинство психологов в США сходятся во мнении, что нация больна морально и духовно. Виной тому либо потрясение, вызванное резким спадом деловой и промышленной активности, из-за чего наступает депрессия, либо (и эту точку зрения поддерживают многие эксперты) целенаправленное влияние “масс-медиа” на общественное сознание. Речь идет о феномене, который “интеллектуалы” из правящих кругов в конфиденциальных беседах окрестили жутковатым термином “шизофренизация” - сознательное оболванивание среднего американца, воздействие на психику обывателя с целью низведения ее до уровня чисто животных инстинктов” /119/. Такого рода явления сегодня можно наблюдать на всем постсоветском пространстве, в том числе и в Казахстане.

Глобализация культурного обмена - закономерное явление, которое постепенно набирает темпы и охватывает все больше стран в

мире. В принципе культурно-образовательный обмен в его самом положительном смысле способствует сохранению мира, взаимопониманию и снятию угроз безопасности страны. Н.К. Рерих подчеркнул: “Всякое культуроборство есть невежество. Всякое против культуры сквернословие есть признак животности. Человечность и служение человечеству – воздвигнуться от культуры. Нести знамя культуры – это охранять лучшие мировые ценности” /120/. Тем не менее, как ни парадоксально, потенциальный конфликт связан во многом с наличием культурно-образовательных различий. Как утверждает С. Хантингтон, противостояние Запада и Востока ведет к развитию новых массовых идеологий, различающихся на культурной почве.

Наиболее существенными из них являются: массивная атака низкопробных образцов культуры и искусства на общественное сознание, глобализация нравственных и моральных ценностей, утрата духа национальной самобытности – главного капитала культуры и искусства многонационального Казахстана. К сожалению, сегодня спасение культуры и искусства не совсем является приоритетной задачей государства.

Национальная культурная политика обозначает процесс сознательного регулирования состояния культуры посредством мероприятий, охватывающих всю совокупность проблем, влияющих на культурное развитие общества. Сюда входит и программа «Культурное наследие». Президент Н.А. Назарбаев подчеркнул: «В качестве важнейшей составляющей развития духовной и образовательной сферы предлагаю разработать и начать реализацию специальной среднесрочной программы «Культурное наследие», которая включала бы ряд масштабных проектов. Ее цель: во-первых, создать целостную систему изучения огромного культурного наследия народа, в том числе и современной национальной культуры, фольклора, традиций и обычаев; во-вторых, обеспечить воссоздание значительных историко-культурных и архитектурных памятников, имеющих особое значение для национальной истории; в-третьих, обобщить многовековой опыт национальной литературы и письменности, создать развернутые художественные, научные, биографические серии; в-четвертых, создать на государственном языке полноценный фонд гуманитарного образования на базе лучших достижений мировой научной мысли, культуры и литературы» /121/.

Известно, что культурная политика предполагает следующие составные части: государственная культурная политика; деятельность частных организаций культуры и культурная политика НПО; культур-

ная деятельность международных общественных организаций. Среди них важнейшую роль призвана играть государственная культурная политика, в смысле управления их взаимодействием и взаимовлиянием.

НПО поддерживают, с одной стороны, элитарное искусство, с другой – народное, например ремесленничество. Культурная деятельность международных организаций (ООН, ЮНЕСКО) предполагает сохранение исторических памятников (ЮНЕСКО), развитие современного искусства (Фонд «Сорос-Казахстан»).

Благодаря коммерческой организации культуры в Казахстане происходит заметный расцвет «искусства для масс», но к сожалению, сфера этого влияния не распространяется на «высокое» искусство, хотя именно в нем зачастую и появляются новые художественные формы и методы, которые потом берут на вооружение более популярные формы искусства.

Изменения в культуре идут преимущественно по двум основным направлениям. Первое – это коммерциализация культуры. Второе – это формирующиеся в культуре демократические тенденции. Задача государственной культурной политики – соблюсти правильное их соотношение, не допуская перекоса между ними.

Именно о такой опасности свидетельствует анализ антиурбанистских воззрений некоторых представителей современной западной социальной мысли. Так, один из выразителей этих настроений Л.Мамфорд именно в деревне видел наиболее «стабильную», устойчивую форму развития общества, а в оценке роли городов он очень близок к позиции О.Шпенглера, который изображал «закат» европейской культуры как ситуацию, когда три или четыре «мировых» города вобрали «в себя содержание истории», по отношению к которым «вся остальная страна культуры низводится на положение провинции», и место «богатого формами, сросшегося с землей народа» занимает «новый кочевник, паразит, житель большого города, человек, абсолютно лишенный традиций» /122/.

Мы знаем, что в странах Европы, Азии и Латинской Америки ревностно охраняют свои национальные и духовные ценности, используя широкую пропаганду, часто налагая квоты, ограничения, да и прямые запреты на экспорт преимущественно американской субкультуры. В нашей культурной политике мы этого не видим. Среди молодежи допускаются перекосы в освоении культуры. Например, молодой человек проявляет полную неосведомленность и беспомощ-

ность в вопросах национальной культуры, при этом может называться много «попсовых» групп, их лидеров.

Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев, определяя стратегию этнокультурного развития государства, отметил, что «колоссальный интегрирующий потенциал казахской культуры для этносов страны может быть реализован только при открытом характере самой казахской культуры, развитие ее институционального богатства, способности соответствовать требованиям времени» /123/.

В свое время Америка выиграла соревнование с СССР вопреки наращиванию военной мощи. Вот почему столь необходимо возвысить процесс культуротворчества до дела государственной важности. Приспособление населения к новому стилю социальной жизни невозможно без целенаправленной работы по ее эмоциональному наполнению на основе собственных, неэкспортированных символов, образцов и ценностей. Прав, на наш взгляд, Т.Сарсенбаев, который в своей книге «Культура межнационального общения» пишет: «Одно из угроз безопасности национальной государственности исходит со стороны ксеноманьяков: тех, кто сильно увлечен иностранными и особенно западными образцами культуры, называемой «массовой культурой», с культом насилия и секса, дегуманизирующей коммерциализацией человеческих отношений, т.е. игнорированием национального менталитета. Это требует осуществления кардинальных, в то же время разумных, контрмер против сверхкосмополитизма со стороны политических структур молодых национальных государств. Ибо без защиты национальной культуры, языка, искусства, обычаев и традиций, что не отрицает их взаимовлияния, нет и не будет национальной государственности, культуры межнационального общения» /124/. Комментарии тут, как говорится, излишни.

Духовная культура этноса традиционно включает религию, язык, нравственную и художественную культуру, научные знания, идеологию эпохи и другие структурные части общественного сознания, создавая одну из моделей системы национальной культуры общности и позволяя увидеть все типы связей, ее богатство и многообразие. Самосохранение этноса, его культуры возможно через этническую память. Признание этого имеет принципиального значение в управлении культурой.

Не секрет, что «официальная» культура, сложившаяся в советский период, а настоящее время продолжает существовать как в виде «официальной» культуры, обслуживающей властные структуры.

Фонд развития культуры и гуманитарных наук «Мусагет» уже в течение нескольких лет поддерживает современную казахстанскую литературу и авторов, пришедших в литературу после 1991 года. Фондом проведено 20 республиканских и международных семинаров по писательскому мастерству, издано 11 книг серии «Мусагет» и 22 выпуска литературно-художественного издания «Аполлинарий». В Интернете находятся пять сайтов фонда «Мусагет», посвященных культуре.

В процентном соотношении долю государственного, коммерческого и независимого арт-сектора в той или иной области культуры. Если развит только государственный сектор, то это означает, то отрасль культуры живет в старом режиме, если коммерческий, то она полностью в системе рыночных отношений, если же существует только независимый арт-сектор, то это, скорее всего, новая и еще не поддерживаемая ни государством, ни бизнесом сфера культуры.

Казахстанский театр в основном существует на средства государственного финансирования. Что касается кинематографа, то производство фильмов в основном обеспечивается государственным заказом, небольшие студии и продюсерские центры в лучшем случае закрывают 5%. Коммерциализировалась только «Тамаша». Негосударственные театры наподобие театра «Артишок» существуют, скорее, в формате независимого арт-сектора.

Различия в уровне духовного развития обусловлены двумя факторами: во-первых, социально-экономическими различиями между классами и социальными группами, между городом и деревней, историческими и национальными особенностями; во-вторых, различия в образе жизни отдельных социальных групп и слоев, в их культурных потребностях, интересах, вкусах и ценностных ориентациях. Преодоление различия духовных запросов населения возможно с помощью периодической печати, радио, телевидения, учебных и культурно-просветительских учреждений.

Разумеется, невозможны единая система духовной жизни и единое понимание культурных ценностей. Однако нельзя исключать роли различных факторов в сближении различия духовной жизни населения: обеспечение роста культурного и общеобразовательного уровня различных групп населения (в том числе посредством их вовлечения в различные формы обучения; научно-техническое и художественное творчество); укрепление материальной базы учебных и культурных учреждений; улучшение условий потребления духовных благ; увеличение свободного времени. расширение сети учебных заведе-