

ИСЛАМИЗАЦИЯ, ИСЛАМИЗМ И ЭКСТРЕМИЗМ

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ИРАНА В ИСЛАМСКОМ КОНТЕКСТЕ

Н.М. МАМЕДОВА

Кандидат экономических наук
Институт востоковедения РАН

Ключевые слова: Иран, социальная политика, принципы исламской правовой системы, коэффициент Джини, программа «Мехр»

В 1960-е - 1970-е гг. шахская модель развития обеспечивала Ирану довольно высокие темпы экономического роста. Ежегодно объем промышленной продукции увеличивался на 10-15%. Возникали современные отрасли промышленного производства. И, тем не менее, эта модель потерпела крах, главным образом, из-за того, что не был найден нужный баланс в отношениях между богатеющим государством и обществом. Да, в целом, уровень ВВП на душу населения вырос за десять лет (с 1966/67 г. по 1976/77 г.) в 3,8 раза. Однако одновременно быстро росло и расслоение общества¹.

После исламской революции 1979 г. новый режим объявил своей основной целью поддержку обездоленных. Исламское руководство встало перед задачей: какой должна быть конкретная социальная политика, как она должна быть соотнесена с исламскими принципами справедливости?

Накануне революции коэффициент Джини², показывающий уровень равномерности, или, другими словами, справедливости распределения доходов, составлял 0,514³ (чем выше к единице, тем значительнее неравенство доходов).

Это, конечно, не столь критично, как было в других, соседних с Ираном, странах. Но понятие неравенства, как и бедности, помимо объективного измерения, всегда имеет и субъективное.

Понятие субъективного неравенства включает разные аспекты - от экономических до культурных. Это, в том числе, и разница в бытовых условиях, особенно в быте европеизированной прослойки населения и традиционных слоев, получивших очень мало от нефтяных денег; и разница в доступе к здравоохранению, образованию. Вызывали недовольство распространение проституции, алкоголя, иностранное влияние в культуре.

Нельзя сказать, что в области социальной политики шахским режимом ничего не делалось. Ведь и сама «белая рево-

люция»*, по замыслу шаха, предполагала, что все общество должно принимать участие в осуществляемых социально-экономических и политических реформах. Шах в то же время пытался дать этим реформам исламское обоснование. Ведь принцип соучастия (*шаракят*) - это принцип, лежащий в основе всей исламской правовой системы.

В период 60-х гг. были приняты законы - о труде, об участии рабочих в прибылях, о распределении части акций крупных государственных и частных предприятий среди их работников. Много было сделано для ликвидации неграмотности, для приобщения женщин к участию в экономической и политической жизни. Когда в конце 1970-х гг. экономика в результате вливания в нее нефтяных денег оказалась разбалансированной, возник дефицит товаров на внутреннем рынке, государство стало фиксировать цены на основные товары - тоже в интересах населения.

* «Белая революция» - верхушечные социальные реформы, предпринятые шахом Ирана Мухаммедом Реза Пехлеви в 1963 г.

Хотя все реформы проводились официально под лозунгом «соучастия» в них населения страны, фактически этого соучастия так и не произошло. Приходится признать, что режим пал не в результате заговора или внешнего вмешательства, а в результате массовых выступлений против шахского режима, в т.ч. против его социальной политики.

ЦЕЛЬ - ПОДДЕРЖКА ОБЕЗДОЛЕННЫХ

Новый режим объявил своей основной целью поддержку обездоленных (*мостазефин*), т.е. тех, кто не смог стать соучастником экономического развития, а также тех, кто субъективно чувствовал себя ущемленным проходившими в стране процессами. В начальный период после исламской революции многие законы были отменены, а созданные при шахе организации, отвечавшие за социальную политику, - распущены. Но постепенно, по мере взросления исламского государства, оно стало использовать некоторые из элементов прежней социальной политики, точнее, те, которые не противоречили целям нового государства.

Во всех планах развития указывается, что главной целью социальной политики является снижение уровня экономического неравенства путем справедливого распределения доходов. При этом само понятие справедливого распределения на разных этапах было разным. Так, в первое десятилетие исламским принципом справедливости объяснялась национализация крупной собственности в пользу всей уммы. В настоящее время религиозный лидер страны объясняет необходимость приватизации также принципом справедливости, который теперь декларирует доступ к государственной собственности широких масс населения.

Социальная политика имеет много аспектов.

Прежде всего, необходимо остановиться на общих показателях, характеризующих уровень жизни иранского населения и степень его расслоения. В 2010 г. валовой национальный доход на душу населения (ВНД) составил по обменному курсу \$4520 (116-е место в мире), по паритету покупательной способности (ППС) - \$11500 (95-е место)⁴. Это - выше среднего по миру уровня. Коэффициент Джини в 2005 г. оценивался в 0,383, в 2006 г. - 0,445, в 2008 г. - 0,45⁵. Таким образом, уровень выше 0,45, который уже грозит социальными потрясениями, в настоящее время в Иране нет, но все же видна тенденция к некоторому его повышению.

В 2008 г. на самую беднейшую (первую) децильную группу иранцев* пришлось 2,2% всех доходов населения, на вторую группу - 3,6%, третью - 4,7%⁶. На три другие низшие группы пришлось немногим более 10% доходов населения, а наибольшая их часть - 72% - на четыре высшие (более богатые) группы. Государственной политикой предусматривается оказание социальной поддержки именно низшим слоям населения.

Что конкретно делается для ликвидации бедности и неравенства?

1. Регулярно повышается уровень минимальной заработной платы, от которой ведутся на-



Тегеран. Митинг у мавзолея основателя ИРИ имама Хомейни в день 33-й годовщины исламской революции.

числения по социальным выплатам. Размеры этих выплат определяются ежегодно. С 2000/01 по 2010/11 гг. они выросли более чем в 4,5 раза - с \$57 до \$303 в месяц⁷. В ноябре 2012 г. приняты поправки в налоговое законодательство, согласно которым от выплаты подоходного налога освобождаются физические лица, занятые в частном и государственном секторах, годовой доход которых не превышает 84 млн риалов, или \$6850⁸.

2. Даже самые низшие слои, особенно среди городского населения, имеют доступ ко всем базовым коммунальным услугам. Благодаря этому происходит качественное изменение их жизни. Сельское население к 2010 г. было почти на 100% обеспечено качественной питьевой водой, электроэнергией, газом.

Число пользователей Интернетом в 2009-2010 гг. составило 11-13 на каждые 100 человек⁹. Компьютерами оснащены не только все городские, но и сельские школы.

3. Реализуется программа по участию населения в различных экономических проектах. Каким образом?

А) Как и в ряде других стран, программа приватизации в Иране начиналась через *продажу акций по сниженным ценам* для своих работников. Но этот вид привлечения широких масс населения в экономику не получил сколь угодно значительного эффекта, т.к. на первоначальном этапе при-

ватизации акции нередко скупались руководством компаний.

Б) Через выпуск *специальных акций*, или т.н. бумаг участия (*оураге мошарежат*). Первый выпуск таких бумаг был проведен Тегеранским муниципалитетом еще в 1994 г. Тогда он был направлен на модернизацию фабрик и реконструкцию шоссе Навваб¹⁰. В исламской финансовой правовой системе такого рода ценные бумаги относятся к категории «сукук», исламскому эквиваленту облигаций. Все поступления от *сукук* связаны с реальными активами или доходами от созданных активов, а не являются просто полученной прибылью в виде процентов^{**}.

Действие этих первых акций, или облигаций, было рассчитано на 4 года. Годовая прибыль гарантировалась на уровне 20%, реальный размер дивидендов составил 20,5%. Впоследствии акции стали выпускаться различными государственными компаниями и банками. Оплата по ним гарантировалась Центральным банком за счет бюджетных средств, средств

* Все население любой страны делят на 10 групп (децилей) в зависимости от их доходов или расходов. % - это доля каждой группы в общем доходе населения (прим. авт.).

** В связи с тем, что шариат запрещает ростовщичество, традиционные облигации с фиксированной доходностью недопустимы. *Сукук* обеспечивает гарантированный доход за счет прибыли финансируемого мероприятия, т.е. является целевым (прим. ред.).



Квартал новых домов, построенных по программе «Мехр» (Iran Daily, 12.08.2010).

других банков, компаний, а также за счет местных бюджетов. Средства от реализации этих акций через Тегеранскую биржу или банки идут на строго определенные проекты. Так, например, в 2011 г. они пошли на нефтехимию. Тогда из-за санкций западных стран на экспорт в Иран бензина страна была вынуждена расширить его производство на собственных нефтехимических объектах.

Наиболее известным является выпуск акций участия по программе «Мехр», принесшая популярность Махмуду Ахмадинежаду, который еще в первую предвыборную кампанию (2005 г.) выступил с лозунгами справедливости. За шесть лет со дня принятия закона о программе «Мехр» (2006-2012 гг.) по строительству доступного жилья построено и заселено в общей сложности 2,77 млн единиц жилья (см. фото). Лицам, претендующим на приобретение жилья в рамках этой программы, предоставляются льготные кредиты в размере 25 млн туманов (примерно \$20,5 тыс.) со сроком погашения в течение 13 лет¹¹.

В) Путем выпуска *акций справедливости*. Если акции, или бумаги участия, предполагали участие населения в финансировании различных проектов и получении прибыли по результа-

там их выполнения, то целью выпуска акций справедливости являлось участие населения в приватизации. Они стали выпускаться после принятия руководством страны во второй половине 2000-х гг. программы приватизации большей части государственной собственности. Были определены категории различных групп населения, получающих акции, и очередность распределения акций.

Первая и самая многочисленная группа (более 7 млн человек) получала акции на безвозмездной основе. К ней были отнесены семьи, потерявшие родных на войне с Ираком (1980-1988 гг.), имеющие доход ниже прожиточного уровня, инвалиды войны и семьи, не имеющие кормильца. Акции выпускал Фонд справедливости, в который передавалось 20-30% акционерного капитала приватизируемых предприятий. Предполагалось охватить этой программой до 24-25 млн человек. Конечно, эффект от этих акций может быть значительно снижен в условиях санкций - системы дискриминационных торговых ограничений, наложенных США и Евросоюзом на Иран, но внимания заслуживает сама попытка придать процессу приватизации более справедливый характер.

4. Социальная политика Исламской Республики Иран направлена, в т.ч., и на *улучшение условий труда*. Трудовое законодательство приведено в соответствие с требованиями Междуна-

родной организации труда. Больше внимания уделено доплатам на детей, за выслугу лет, организации ухода за маленькими детьми. Увольнение работников крайне затруднено.

Несмотря на принимаемые меры, нерешенной остается болезненная для Ирана проблема безработицы. В 2010 г. уровень безработицы составил 11,8%. Он особенно велик среди молодежи в возрасте от 15 до 24 лет. Среди мужчин он достигает 20%, среди женщин - 34%¹². Нужно отметить, что до 2009 г. уровень безработицы стабильно снижался, но с 2009 г., помимо кризиса, на экономическую ситуацию огромное влияние стали оказывать санкции. Из-за ограничения импорта комплектующих изделий многие предприятия были вынуждены сокращать производство. Приостановлена реализация многих проектов.

5. Широко распространено *субсидирование производителей и потребителей*. Практика субсидирования потребительских товаров, как говорилось выше, использовалась еще при шахе и подвергалась критике оппозиционного духовенства. Но после революции, особенно во время войны с Ираком, субсидирование цен было не только восстановлено, но и распространено на значительно больший круг товаров. После начала рыночных реформ в 1990-е гг. система фактически тотального государственного ценообразования была разрушена. Тем не менее, поддержание цен на такие базовые товары и услуги, как хлеб, топливо, лекарства, коммунальные услуги и общественный транспорт, продолжало дотироваться из бюджета.

В настоящее время в рамках, пожалуй, крупнейшей за последние два десятилетия экономической реформы сокращается субсидирование на эти базовые товары. Однако осуществляются социальные выплаты малообеспеченному населению взамен потерь от повышения цен, т.н. адресная поддержка. Был создан специальный фонд за счет поступлений НДС с октября 2010 г. на товары высшей ценовой категории. До 50% средств этого фонда направляется нуждающимся семьям. Остальное идет, в основном, на поддержку производств, использовавших субсидированные ранее товары, т.е. на разви-

тие промышленности, сельского хозяйства и транспорта (до 30%). Были введены упрощенные трансферты для любой семьи, которая подавала заявку на получение помощи. Таких семей оказалось 19 млн, или почти 80% населения Ирана¹³. Социальные выплаты такого рода постепенно сокращаются. Тем не менее, они помогли и продолжают помогать низшим слоям населения адаптироваться к постепенному повышению цен.

6. Действующая в Иране *пенсионная система* обеспечения позволяет пенсионерам иметь довольно приличный, по сравнению с другими развивающимися странами, уровень жизни. Социальная помощь оказывается и через исламские фонды, такие как Комитет имама Хомейни, Фонд шахидов, Фонд 15 мордада*, Фонд обездоленных. По разным оценкам, число только официально действующих в стране религиозных и общественных благотворительных фондов составляет около 3 тыс. Несколько десятков тысяч вакфов** и других религиозных организаций занимаются благотворительной деятельностью. В иранских условиях такого рода помощь является типичным явлением. По оценкам отдельных международных и иранских экспертов, бюджет иранской семьи в большей степени состоит из различного рода субсидий, чем от основного вида ее деятельности и от ее собственности.

ОБРАЗОВАНИЕ КАК РЕЛИГИОЗНАЯ ОБЯЗАННОСТЬ

Значительное место в социальной политике уделено образованию. Режим возвел необходимость получения образования в религиозную обязанность (фетва Хомейни). В отношении взрослого населения была расширена начатая при шахе программа по борьбе с неграмотностью. Курсы по ликвидации неграмотности получили право на выдачу дипло-

мов о среднем образовании, дающие возможность поступать в вузы. Расширена сеть вузов. С 1976 по 2010 г. доля грамотного населения (с 15 лет и выше) увеличилась с 48 до 85%¹⁴.

В 2009-2010 гг. расходы на образование составили около 5% ВВП и почти 20% всех бюджетных расходов. При этом нужно учитывать, что в результате демографических изменений, которые приближают Иран к европейским трендам, постепенно уменьшается доля населения школьных возрастов, а расходы на образование увеличиваются. Число учащихся в школах и колледжах в 2010 г. превысило 13 млн, в вузах - свыше 4 млн. Кроме того, 1,5 млн учатся в системе университета Азад*** (Свободном, или Открытом университете)¹⁵.

Большое внимание уделяется вопросам здравоохранения. С 1979 по 2010 г. продолжительность жизни мужчин увеличилась с 58 до 70 лет. У женщин она достигла 73 лет¹⁶. Постоянно растут бюджетные расходы на здравоохранение и их доля в ВВП страны (до 5-6%). Несмотря на активное участие частного сектора социальной инфраструктуры, доля государства в общих расходах на здравоохранение продолжает оставаться высокой - выше 40%. Всего на душу населения на цели здравоохранения было потрачено в 2010 г. по ППС - \$836, по обменному курсу - \$317.

Результаты социальной политики характеризует в какой-то мере и такой показатель, как индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП)¹⁷. Этот индекс за период 2000-2010 гг. в Иране имеет тенденцию к повышению, что свидетельствует о положительной динамике социального развития. ИРЧП страны рос быстрее, чем региональный и общемировой. В 2010 г. Иран занял 70-е место в рейтинге стран по этому показателю (Турция - 83), в 2011 г. - 88 (Турция - 92), войдя в группу с высоким уровнем¹⁸.

* * *

Таким образом, некоторые из направлений социальной полити-

*** Исламский университет Азад - крупнейшая сеть университетов в Иране, основанная в 1982 г. Университет имеет около 400 отделений в Иране, включая небольшие городки и даже селения (прим. ред.).

ки Ирана адекватны общемировым, другие имеют религиозную окраску. Но то, что социальная политика является одной из приоритетных для исламского режима - очевидно. Более того, в условиях ужесточающегося режима санкций и ухудшающейся экономической ситуации в Иране, когда высока вероятность сокращения бюджетных поступлений, нельзя исключать, что не всё из запланированного Тегераном в социальной сфере будет достигнуто. В этой связи возрастает значимость социальной политики, главная цель которой - сохранить доверие населения к существующему режиму правления.

¹ В постоянных ценах 1990/1991 г. Подсчет по данным: National Accounts of Iran. 1338-1379. Tehran. 2003. P. 49.

² Коэффициент Джини - статистический показатель степени расслоения общества данной страны или региона по отношению к какому-либо изучаемому признаку. Наиболее часто в современных экономических расчетах в качестве изучаемого признака берется уровень годового дохода. Коэффициент Джини можно определить как макроэкономический показатель, характеризующий дифференциацию денежных доходов населения в виде степени отклонения фактического распределения доходов от абсолютно равного их распределения между жителями страны (прим. ред.).

³ Iran Media Guide. Tehran. 2001. P. 13.

⁴ World Development Report 2012. P. 392.

⁵ www.CIA.gov.World Factbook. 2012.

⁶ Central Bank of the IRI. Economic Report and Balance Sheet. 2008/2009. P. 198.

⁷ Annual Review 1389 (2010/2011). P. 60.

⁸ Вестник Кавказа. «Электронный журнал». 01.11.2012.

⁹ www.CIA.gov.World Factbook.2012.

¹⁰ Central Bank of the IRI. Credit Department. Participation Paper, from Beginning until Now. P. 1.

¹¹ Ibid. P. 4.

¹² www.CIA.gov.World Factbook. 2012.

¹³ Мамедова Н.М. Санкционный режим в отношении Исламской Республики Иран и его влияние на ситуацию в стране // Санкции и их влияние на Иран. М., 2012. С. 9-10.

¹⁴ World Bank. Iran, Islamic Republic at a glance. 29.03.2012.

¹⁵ Annual Review, 1389 (2010/2011). P. 61.

¹⁶ World Development Report 2012. P. 392.

¹⁷ Индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП) - интегральный показатель, рассчитываемый ежегодно для межстранового сравнения и измерения уровня жизни, грамотности, образованности и долголетия как основных характеристик человеческого потенциала исследуемой территории. Он является стандартным инструментом при общем сравнении уровня жизни различных стран и регионов (прим. ред.).

¹⁸ Human Development Report 2011.

* Фонд предназначен для помощи семьям, пострадавшим во время антишахского выступления 5 июня (15 мордада) 1963 г. (прим. авт.).

** Вакф, вакуф (араб., буквально - удержание) - имущество, в соответствии с мусульманским правом, переданное отдельным лицом на религиозные или благотворительные цели (прим. ред.).