

ISSN 2500-042X



# ДИАЛОГ

ПОЛИТИКА • ПРАВО • ЭКОНОМИКА

МЕЖДУНАРОДНЫЙ НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ  
Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ



№ 2 (5)  
2017

Международный научно-аналитический журнал  
Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ

# **ДИАЛОГ**

ПОЛИТИКА • ПРАВО • ЭКОНОМИКА



№ 2(5) • 2017

Санкт-Петербург

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ СОВЕТ ЖУРНАЛА

**О. М. Артыкбаев**, депутат Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, кандидат экономических наук;

**В. А. Бороденя**, заместитель председателя Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по бюджету и финансам, кандидат экономических наук;

**Р. С. Гринберг**, член-корреспондент Российской академии наук, научный руководитель Института экономики РАН, доктор экономических наук, профессор;

**В. М. Джабаров**, первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по международным делам, кандидат технических наук;

**А. А. Дынкин**, директор Института мировой экономики и международных отношений им. Е. М. Примакова, академик Российской академии наук, доктор экономических наук, профессор;

**А. У. Жапаров**, депутат Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, заслуженный экономист Кыргызской Республики, доктор экономических наук;

**А. Б. Закарян**, кандидат политических наук;

**М. И. Кротов**, руководитель аппарата Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по делам Содружества Независимых Государств, евразийской интеграции и связям с соотечественниками, доктор экономических наук, профессор;

**И. А. Марзаяк**, председатель Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по образованию, культуре и науке, доктор исторических наук, профессор;

**С. А. Мирзоев**, руководитель Аппарата Милли Меджлиса Азербайджанской Республики, кандидат юридических наук;

**Г. В. Пальчик**, председатель Высшей аттестационной комиссии Республики Беларусь, доктор педагогических наук, профессор;

**Ф. Рахими**, президент Академии наук Республики Таджикистан, доктор физико-математических наук, профессор;

**А. И. Сергеев**, Генеральный секретарь Совета Межпарламентской Ассамблеи государств—участников СНГ, кандидат экономических наук;

**К. С. Султанов**, член Комитета Мажилиса Парламента Республики Казахстан по международным делам, обороне и безопасности, доктор политических наук, профессор;

**А. В. Торкунов**, ректор Московского государственного института международных отношений (университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации, академик Российской академии наук, доктор экономических наук, профессор;

**В. А. Шамахов**, директор Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор

## ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

**Р. С. Гринберг**, член-корреспондент Российской академии наук, научный руководитель Института экономики РАН, доктор экономических наук, профессор

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

**А. Е. Карлик**, доктор экономических наук, профессор;

**Ю. В. Косов**, доктор политических наук, профессор;

**Д. И. Кузнецов**, доктор философских наук, профессор;

**И. Н. Новикова**, доктор исторических наук, профессор;

**Г. Н. Нурышев**, доктор экономических наук, профессор;

**К. А. Пшенко**, доктор исторических наук, профессор;

**Н. А. Сафаров**, доктор юридических наук, профессор;

**С. Т. Сейдуманов**, доктор социологических наук, профессор;

**А. И. Сурыгин**, доктор педагогических наук, профессор

## УЧРЕДИТЕЛЬ

### МЕЖПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

При перепечатке материалов ссылка на журнал обязательна.

Точка зрения редакции может не совпадать с мнением авторов статей.

# СОДЕРЖАНИЕ

## CONTENTS

### ПОЛИТИКА

*К. А. Панцеров*

Китай — глобальный актор мировой политики: к вопросу архитектуры нового международного порядка 5

*K. Pantserov*

China as the Global Actor of World Policy: to the Problem of the Construction of the New World International Order

---

*М. С. Якушкина, М. Р. Илакавичус*

Прогностика перспектив использования национально-региональных образовательных ресурсов и средств развития пространства образования взрослых СНГ 14

*M. Jakushkina, M. Ilakavichus*

Forecasting of Prospects of National and Regional Educational Resources Use and the Means of Development of Adult Education Space of CIS

---

*Д. С. Миц*

ШОС в условиях усиления военно-политической напряженности: организационно-правовые аспекты 24

*D. Mits*

SCO in the Conditions of Strengthening of Military-Political Tensions (the Legal Aspects)

---

*С. И. Чернявский*

Депутаты и дипломаты России в годы Первой мировой войны  
К 100-летию Февральской революции в России 30

*S. Chernyavskiy*

Deputies and Diplomats of Russia During the First World War  
To the 100<sup>th</sup> Anniversary of the February Revolution in Russia

---

### ПРАВО

*Р. М. Юсупов, И. Л. Бачило, В. В. Бондуровский, М. А. Вус, О. С. Макаров*

Правовой вектор обеспечения информационной безопасности в модельном законодательстве СНГ 47

*R. Yusupov, I. Bachilo, V. Bondurovsky, M. Vus, O. Makarov*

Legal Vector of Information Security in the Model Legislation of the CIS

---

*А. Г. Холикзода*

Правовые параллели и встречи правовых культур Востока и Запада 56

*A. Kholiqzoda*

Law Parallels and Meetings in the East and West Lawcultures

---

*И. В. Буянова*

Освобождение от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности в уголовном законодательстве Республики Беларусь, Российской Федерации и Республики Казахстан 70

*I. Buyanova*

Exemption from Criminal Liability in Connection with the Lapse of Time in the Criminal Legislation of the Republic of Belarus, Russian Federation and the Republic of Kazakhstan

---

*Н. В. Пантелеева, Д. И. Галузо*  
**Криминологический анализ рецидивной преступности  
в Республике Беларусь** 76  
*N. Panteleeva, D. Galuzo*  
The Criminological Analysis of Recurrent Crime in the Republic of Belarus

---

*М. Б. Биржаков, О. Н. Кострюкова, К. А. Пшенко*  
**Направления правового регулирования СНГ в сфере добровольчества  
(волонтерства)** 85  
*M. Birzhakov, O. Kostryukova, K. Pshenko*  
Directions of CIS Legal Regulation in the Sphere of Volunteering

---

## ЭКОНОМИКА

*Г. А. Примачёнок, Е. В. Мышко*  
**Проблемы модернизации высшего образования в Республике Беларусь  
в связи со вступлением в Болонский процесс (институциональный аспект)** 93  
*G. Primachonok, A. Myshko*  
Problems of Modernization of Higher Education in the Republic of Belarus in Connection with Joining  
the Bologna Process (the Institutional Aspect)

---

К. А. Панцеров

## Китай — глобальный актер мировой политики: к вопросу архитектуры нового международного порядка

**Аннотация:** Статья посвящена наиболее перспективным инфраструктурным проектам, реализуемым на евразийском пространстве, среди которых особое место занимает активно продвигаемая Китаем инициатива создания Экономического пояса Шелкового пути и Морского Шелкового пути XXI века, известная под общим названием «Один пояс и один путь». На основе детального анализа данной инициативы автор указывает на сильные и слабые стороны этого проекта и приходит к выводу, что строительство перспективных транспортных коридоров через всю Евразию не должно замыкаться исключительно на китайском мегапроекте. В связи с этим автор предлагает рассматривать проект возрождения Шелкового пути как совокупность инфраструктурных проектов, предложенных всеми заинтересованными сторонами (Китаем, Россией, Южной Кореей, другими азиатскими странами), исходя из национальных приоритетов. Только в этом случае станет возможным создание сети транспортных коридоров, имеющих своей целью связать воедино весь евразийский континент от Тихого океана до Атлантического.

**Ключевые слова:** Китай, Россия, новый международный порядок, Экономический пояс Шелкового пути, евразийское пространство.

Об авторе

**Константин Арсеньевич Панцеров (Санкт-Петербург, Российская Федерация)** — доцент кафедры теории и истории международных отношений факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета, доктор политических наук; pantserov@yandex.ru

---

*K. Pantserov*

### China as the Global Actor of World Policy: to the Problem of the Construction of the New World International Order

**Summary:** The paper devotes to the most perspective infrastructural projects which are supposed to be realized throughout the Eurasian space. Among all those projects the Chinese initiative of the creation of the «Silk Road Economic Belt» and the «Maritime Silk Road of the XXI<sup>st</sup> Century» which are also known as the Concept of the One Belt and One Road are the most well-known. Basing on the analysis of this initiative the author underlines advantages and weaknesses of this project and comes to a conclusion that the construction of transport corridors throughout the Eurasian continent should not be enclosed to the realization of the Chinese megaproject. Thus the author suggest to consider the initiative of the rebirth of the Silk Road as a complex of infrastructural projects elaborated by all stakeholders (China, Russia, South Korea, other Asian countries) which would be based on their national priorities. Only in that case it would be possible to create a network of transport corridors aimed on the linkage of the whole Eurasian continent from the Pacific Ocean to the Atlantic one.

**Keywords:** China, Russia, New world international order, Silk Road Economic Belt, Eurasian space.

About the Author

**Konstantin Pantserov (St. Petersburg, Russian Federation)** — Associate Professor of the Department of Theory and History of International Relations of the School of International Relations of the St. Petersburg State University, Doctor of Political Sciences; pantserov@yandex.ru

---

Сегодня Китай является страной с одной из наиболее динамично развивающихся экономик мира, нуждающейся в новых рынках сбыта. Ежегодно увеличивающийся товарооборот Китая с дру-

гими странами требует разработки и реализации новых масштабных инфраструктурных проектов. Один из таких проектов связан с идеей возрождения Шелкового пути, призванного стать

основным транспортным коридором из Азии в Европу.

Данный проект преследует шесть основных целей [1]:

1) строительство высокоскоростных транспортных магистралей;

2) придание нового импульса развитию регионов, в которых будут построены эти магистрали, для обеспечения устойчивого социально-экономического роста;

3) увеличение торгового потенциала (в этом особенно заинтересован Китай, являющийся сегодня крупнейшим экспортером с наиболее динамично развивающейся экономикой);

4) развитие торговых отношений, направленное на стабилизацию валютной политики стран, расположенных на всем протяжении нового Шелкового пути;

5) укрепление (наряду с экономическим ростом) в этих регионах политической стабильности и общественной безопасности;

6) обеспечение сближения народов и культур на всем евразийском континенте.

Впервые идея создания нового Шелкового пути прозвучала 7 сентября 2013 г. в выступлении руководителя Китайской Народной Республики Си Цзиньпина в Назарбаев университете в Казахстане. Председатель КНР предложил сформировать совместными усилиями Экономический пояс Шелкового пути, выгоду от которого получили бы все страны, расположенные на протяжении данного маршрута [2]. При этом следует отметить, что строительство Экономического пояса Шелкового пути представляет собой сложную задачу, решение которой подразумевает усиления целого ряда конкретных направлений [3]:

— политического согласования, которое предполагает постоянный обмен мнениями относительно стратегии и тактики дальнейшего экономического развития с целью достижения общей цели установления тесных экономических связей;

— строительства единой дорожной сети, которая является ключевым эле-

ментом резкого увеличения товарооборота между странами — участницами проекта (в связи с этим представляется необходимым сформировать транспортный коридор, который сделал бы возможной транспортировку грузов от Тихого океана к Балтийскому морю, и построить единую транспортную сеть, которая связала бы между собой Восточную, Западную и Южную Азию [4]);

— торговых связей, что предполагает прежде всего укрепление торгово-инвестиционного сотрудничества, ликвидацию торговых барьеров, снижение транспортных издержек, повышение скорости и качества экономических операций в регионе;

— валютных потоков, что благодаря взаиморасчетам в национальных валютах способно существенным образом сократить издержки на проведение тех или иных денежных операций, укрепить способности стран — участниц проекта к противодействию финансовым рискам и повысить международную конкурентоспособность региональной экономики;

— народных связей, что предполагает активизацию дружественных контактов между народами стран — участниц проекта.

Уже 13 сентября эта идея была озвучена на саммите Шанхайской организации сотрудничества в Бишкеке. Позднее, во время визита Си Цзиньпина в Индонезию на 21-ю неформальную встречу лидеров АТЭС, концепция создания Экономического пояса Шелкового пути была дополнена концепцией Морского Шелкового пути XXI века. И, наконец, в ноябре 2013 г. на третьем пленарном заседании 18-го съезда ЦК Коммунистической партии Китая Си Цзиньпин официально представил этот проект.

28 марта 2015 г. Национальная комиссия по развитию и реформам, Министерство иностранных дел и Министерство коммерции по поручению Госсовета КНР совместно подготовили и опубликовали документ «Видение и действие, направленные на продвижение совместного строительства Экономического

пояса Шелкового пути и Морского Шелкового пути XXI века», в котором разъясняются ключевые стратегические элементы концепции «Одного пояса и одного пути». Данный документ в русскоязычном переводе размещен на официальном сайте посольства Китая в России. В документе особенно подчеркивается, что основную идею стратегии «Одного пояса и одного пути» составляют пять ключевых элементов: политическая координация, взаимосвязь инфраструктуры, бесперебойная торговля, свободное перемещение капитала и укрепление близости между народами.

Усиление политической координации является важной гарантией строительства новых транспортных коридоров. В связи с этим представляется необходимым дальнейшее укрепление межправительственного сотрудничества, стимулирование взаимного политического доверия. Государства, расположенные на всем протяжении транспортных маршрутов нового Шелкового пути, должны свободно обмениваться мнениями по стратегиям экономического развития и принимаемым мерам, совместно разрабатывать планы и меры по развитию регионального сотрудничества, путем консультаций решать вопросы, возникающие в процессе сотрудничества, совместно обеспечивать политическую поддержку делового сотрудничества и реализации крупномасштабных проектов [5].

Приоритетным направлением в реализации «Одного пояса и одного пути» является обеспечение взаимосвязи инфраструктуры, что предполагает выработку единого совместного плана относительно строительства инфраструктуры, как транспортной, так и информационно-телекоммуникационной, и системы технологических стандартов. При этом необходимо также повышать уровень комплексной взаимосвязи системы международных телекоммуникаций посредством прокладки новых современных межконтинентальных подводных кабельных систем и улучшения качества спут-

никовых информационных коридоров, чтобы обеспечить бесперебойность Шелкового пути.

Бесперебойная торговля, следующий важный элемент в реализации концепции «Одного пояса и одного пути», предполагает комплекс мер, направленных на решение таких важных задач, как создание благоприятных условий для увеличения инвестиционных потоков и внешне-торгового оборота.

Свободное передвижение капитала как ключевой элемент концепции предполагает дальнейшее углубление финансового сотрудничества стран — участниц проекта, а также содействие созданию единой финансово-инвестиционной и кредитно-рейтинговой системы.

Укрепление близости между народами призвано стать социальным фундаментом строительства «Одного пояса и одного пути». Данное направление предполагает развитие «духа дружбы и сотрудничества» между народами стран, расположенных на протяжении нового Шелкового пути, расширение культурного и научного обмена, а также обмена кадрами и сотрудничества между средствами массовой информации.

Глобальный инфраструктурный проект «Один пояс и один путь» поражает своей масштабностью. Три основных маршрута Экономического пояса Шелкового пути будут проходить из Китая через Центральную Азию, Россию в Европу (до Балтийского моря); из Китая через Центральную Азию, Западную Азию к Персидскому заливу, Средиземному морю; из Китая в Юго-Восточную Азию, Южную Азию, к Индийскому океану. Основные направления Морского Шелкового пути XXI века — из прибрежных портов Китая через Южно-Китайское море до Индийского океана и дальше до Европы, а также из прибрежных портов Китая через Южно-Китайское море в южную акваторию Тихого океана [5].

Ни один другой проект не может сравниться с проектом «Один пояс и один путь» по охвату такого большого коли-



чества стран в Азии и Европе. Однако при всей очевидной привлекательности реализация этого амбициозного проекта зависит от целого ряда факторов, среди которых сложно выделить ключевой.

Во-первых, необходима политическая воля стран, по территории которых должен пройти данный маршрут, направленная прежде всего на укрепление торгово-экономических связей и на открытие границ для свободного перемещения грузов, финансового капитала и человеческих ресурсов. Возможно, следует создать на всем протяжении маршрута зону свободной торговли.

Во-вторых, для того чтобы обеспечить бесперебойную поставку грузов, следует построить новые и значительно модернизировать существующие железные и шоссейные дороги, а также морские порты, построить крупные, отвечающие современным требованиям логистические центры, способные переваливать большое количество грузов. Очевидно, что на реализацию всех перечисленных инфраструктурных проектов требуется колоссальный объем финансовых ресурсов. В этих целях правительство Китая приняло решение создать специальный фонд размером свыше 40 млрд долл., а также Азиатский банк инфраструктурных инвестиций, на который уже выделено 50 млрд долл. Новая банковская структура призвана содействовать реализации приоритетных инфраструктурных проектов в странах Азиатско-Тихоокеанского региона, способствуя в долгосрочной перспективе сокращению разрыва в уровне экономического развития стран региона и тем самым содействуя расширению интеграционных процессов [6]. Средства нового банка планируются использовать, в частности, для строительства железных дорог, морских портов, подъездных путей к ним и развития экономических и культурных связей между Китаем и другими странами, расположенными на пути следования данного маршрута.

Наконец, в-третьих, для того чтобы ускорить интеграционные процессы, не-

обходимо разъяснить широкой общественности преимущества нового глобального инфраструктурного проекта, охватывающего значительную часть земного шара. Здесь большие надежды возлагаются на средства массовой информации, равно как и на посольства Китая в странах, расположенных на протяжении нового Шелкового пути.

Именно этой необходимостью можно объяснить то обстоятельство, что практически сразу после первых выступлений Си Цзиньпина, в которых он высказал идею возрождения древнего Шелкового пути с современной спецификой, официальное печатное издание Центрального комитета Коммунистической партии Китая — газета «Жэньминь Жибао» опубликовала целый ряд материалов, подчеркивающих важность создания нового транспортного коридора и его значение для мировой экономики. Названия этих материалов говорят сами за себя: «Какие различия существуют в стратегиях Китая, США и России в Центральной Азии?», «Экономический пояс Шелкового пути: какими конкурентными преимуществами обладает Китай в Центральной Азии?», «Экономический пояс Шелкового пути обладает глубоким смыслом». В них, в частности, отмечается, что Экономический пояс Шелкового пути — это не искусственно созданный интеграционный проект, а инициатива, нацеленная на укрепление регионального экономического сотрудничества в Евразии. На востоке он связан с Азиатско-Тихоокеанским экономическим кольцом, на западе — с Европейским экономическим кольцом, покрывает весь евразийский материк, обладает богатыми энергетическими, минеральными, туристическими, культурными и сельскохозяйственными перспективами [7]. Иными словами, это масштабный экономический проект, нацеленный, как и в древности, на расширение открытости Китая как для азиатских соседей, так и для расположенных на значительном удалении европейских государств. При этом особенно подчеркивается, что концепция Экономического

пояса Шелкового пути представляет собой геополитический экономический план, «во главе которого стоит не только Китай, это многополярный и открытый процесс сотрудничества» [7].

Помимо выступлений в СМИ, определенную работу по разъяснению зарубежной общественности новой концепции развития, предложенной руководством Китая, проводят китайские дипломатические представительства в странах, которые должны стать стратегическими партнерами Китая в реализации данной стратегии. В частности, 14 февраля 2015 г. посол КНР в России Ли Хуэй выступил перед преподавателями и студентами Московского государственного университета путей сообщений с докладом «Развивать дух Шелкового пути и объединять усилия для его совместного строительства, чтобы вывести китайско-российские отношения всеобъемлющего стратегического взаимодействия и партнерства на новый уровень». Главной задачей его выступления было разъяснение сути концепции «Одного пояса и одного пути» целевой аудитории — представителям молодежи, которые в перспективе будут работать на российских железных дорогах, а именно железные дороги станут основным видом транспорта, обеспечивающим перевозку грузов сухопутным маршрутом нового Шелкового пути. В своем выступлении Ли Хуэй отметил, что основная цель стратегии «Одного пояса и одного пути» заключается в том, чтобы, «используя инновационные формы, укрепить практическое сотрудничество с государствами на всем пространстве вдоль древнего Шелкового пути, протянувшегося по территории Евразии, и Морского Шелкового пути, объединяющего прибрежные страны к востоку и югу от Китая, постепенно переходя к масштабному региональному сотрудничеству, которое является обязательным этапом процесса экономической глобализации» [8].

По большому счету, в стратегии «Одного пояса и одного пути» нашли отражение все ключевые направления, харак-

теризующие китайскую внешнюю политику на современном этапе и делающие сотрудничество с Китаем более привлекательным, нежели с США и их западными партнерами. Указанные направления можно свести к пяти основным принципам [9], представленным ниже.

1. Формирование многополярного мира. Этому как раз и будет способствовать Экономический пояс Шелкового пути, охватывающий территории огромного количества государств с различными формами государственного устройства, стратегическими интересами, этническим составом, культурными ценностями и религиозными представлениями.

2. Толерантность и разнообразие. Данный принцип означает, что страны с различными расами, религиями, вероисповеданиями, политическими системами и культурами должны объединить усилия в деле укрепления мира и обеспечения устойчивого социально-экономического развития в глобальном масштабе. И Китай будет полностью открыт для сотрудничества с такими странами.

3. Укрепление мира. Предполагается готовность Пекина внести свой вклад в установление мира в странах, охваченных вооруженными конфликтами; оказать помощь в поиске политических решений, способных положить конец вооруженному противостоянию; поддерживать миротворческую деятельность и оперативно реагировать на гуманитарные кризисы.

4. Отсутствие гегемонии какого-либо государства. Высшее руководство КНР не перестает убеждать широкую общественность, что Китай ни при каких обстоятельствах не будет вмешиваться во внутренние дела других государств и стремиться к установлению лидерства.

5. Сотрудничество между людьми. Предполагается создание благоприятных условий для укрепления дружественных контактов между людьми на всех уровнях — от высокого ранга правительственных чиновников до представителей академического сообщества.

Одно из основных конкурентных преимуществ, которое выгодно отличает политику КНР от политики западных стран, — принцип невмешательства во внутренние дела других государств и уважения иных культур. Китай не перестает уверять, что Экономический пояс Шелкового пути будет строиться на принципах невмешательства во внутренние дела других государств и ни один из участников проекта не будет «претендовать на доминирующее положение либо искать зону влияния» [10]. Об этом, в частности, заявил глава Министерства иностранных дел КНР Ван И на пресс-конференции в рамках ежегодной сессии Всекитайского собрания народных представителей 12-го созыва. В своем выступлении он отметил, что продвигаемая Китаем концепция «Одного пояса и одного пути» является не «соло», а «симфонией» всех заинтересованных сторон и что Китай будет «настаивать на равноправных консультациях и уважать выбор каждой из стран» [11].

В связи с этим руководство Китая неоднократно подчеркивало, что большое значение для реализации проекта «Одного пояса и одного пути» имеют многосторонние механизмы сотрудничества, прежде всего Шанхайская организация сотрудничества, форум Китай — АСЕАН, Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество, Форум «Азия — Европа», Диалог по сотрудничеству в Азии, Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии, Форум китайско-арабского сотрудничества, Стратегический диалог Китая и Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива, Экономическое сотрудничество в субрегионе Большого Меконга, Центральное-Азиатское региональное экономическое сотрудничество [5].

Китайский проект создания Экономического пояса Шелкового пути часто сравнивают с проектом Евразийского союза, и нередко в информационных материалах даже говорится о том, что продвижение концепции «Одного пояса и одного пути» вызывает у России опа-

сения, представляя определенную угрозу для Евразийского союза. Однако, на наш взгляд, это не совсем так. Сегодня у России и Китая сложились отношения стратегического партнерства. Разумеется, не следует забывать, что регион Центральной Азии ранее входил в состав Советского Союза, поэтому Россия «относится к нему по-особенному и рассматривает его как зону своего влияния» [12]. Но Экономический пояс Шелкового пути — это все же не интеграционный, а прежде всего инфраструктурный проект, нацеленный на установление тесных торгово-экономических связей как можно с большим количеством стран, идея создания которого была положительно воспринята, в том числе и Россией, «которая надеется укреплять сотрудничество с Китаем в различных областях и найти точки соприкосновения проектов Экономического пояса Шелкового пути и Евразийского экономического союза» [13].

В частности, в марте 2015 г. Россия решила присоединиться к Азиатскому банку инфраструктурных инвестиций с капиталом в 100 млрд руб., который в перспективе должен стать основным инвестором инфраструктурных проектов на всем протяжении Экономического пояса Шелкового пути. А 8 мая 2015 г. Президент России В. Путин и Председатель КНР Си Цзиньпин подписали совместное заявление о сотрудничестве в рамках проекта Экономического пояса Шелкового пути, которое, по мнению наблюдателей, является самым значимым российско-китайским документом с момента начала политического и экономического «разворота на Восток» [14]. Данное заявление предполагает связь Евразийского экономического союза, в который на момент его подписания входили Россия, Беларусь, Казахстан и Армения, и Экономического пояса Шелкового пути. Взаимная выгода здесь очевидна, поскольку страны — участницы Евразийского экономического союза получают выход на богатый азиатский рынок, а азиатские государства — выход

на перспективный российский рынок и доступ к европейским потребителям.

Однако на пути реализации китайского мегапроекта немало сложностей. Прежде всего необходимо обеспечить безопасность новых транспортных коридоров, поскольку они идут через такие страны, как Сирия и Ирак, в которых происходят реальные боевые действия, не отличается стабильной политической ситуацией сегодня и Украина.

При реализации такого проекта, как Морской Шелковый путь, очевидны следующие сложности.

Во-первых, он проходит через весьма загруженный Малаккский пролив, который является основным транспортным коридором, соединяющим Индийский океан с Тихим. Однако этот пролив имеет весьма ограниченную пропускную способность — около 122 тыс. судов в год, причем ожидается, что к 2025 г. в связи со значительным увеличением грузооборота данным маршрутом будут проходить до 140 тыс. судов в год, а это существенно превышает пропускную способность пролива [15].

Во-вторых, проблемами при следовании Морским Шелковым путем XXI века являются пиратство у берегов Сомали и пропускная способность Суэцкого канала. После того как в августе 2015 г. была введена в эксплуатацию вторая очередь Суэцкого канала, позволившая организовать двустороннее движение, его пропускная способность была увеличена с 55 до 97 судов в сутки. Однако, принимая во внимание быстрый рост товарооборота между Китаем и его европейскими партнерами, такая пропускная способность канала не представляется достаточной.

Таким образом, с учетом вышеуказанных сложностей и рисков, альтернативой данному маршруту может стать активно продвигаемый Россией Северный морской путь, который является кратчайшим маршрутом из Азии в Европу. Его освоение торговым флотом представляется крайне привлекательным с экономической точки зрения, поскольку путь из Китая в Европу через южные моря

и Суэцкий канал составляет в среднем около 48 дней, а использование Северного морского пути позволит сократить время в пути примерно до 10–14 дней.

Однако помимо Северного морского пути существуют и другие способы организации транспортных потоков. С одним из них связана идея создания Северного Шелкового пути. Этот инфраструктурный проект получил название «Белкомур». Задача данного транспортного коридора — вывести транспортные потоки, следующие из Китая через Екатеринбург и Пермь, в Белое море и далее уже морским путем — в Европу и США.

Одним из ключевых звеньев данного маршрута должно стать строительство глубоководного порта на Белом море. Новый порт расположится в 55 км от Архангельска, а его предполагаемый грузооборот составит около 45 млн т в год. Глубоководный порт сделает возможным заход крупнотоннажных судов водоизмещением до 100 тыс. т. К этому проекту уже проявляют интерес китайские компании. В частности, китайская корпорация Poly Technologies Inc (дочернее предприятие крупнейшей оборонной корпорации Китая Poly Group Corporation, являющейся основным игроком на зарубежных рынках) рассматривает возможность участия в строительстве новой портовой зоны [16].

Среди других крупных инфраструктурных проектов особый интерес представляет строительство Паназиатской железной дороги, которая должна пройти через страны Юго-Восточной Азии и в конечном итоге соединить Южный Китай с Сингапуром. Недавно состоялось подписание договора о финансировании строительства. Китай добивается выхода на Пакистан и Афганистан через Бирму и Бангладеш. На границе с Казахстаном строится логистический центр «Хоргос», от которого будут расходиться маршруты по всей Евразии [17].

Из уже завершенных проектов следует отметить ввод в эксплуатацию 30 сентября 2013 г. железной дороги

по маршруту Сучжоу — Варшава. Дорога проходит по территории пяти государств: Китая, Монголии, России, Беларуси и Польши. Эта линия стала развитием существующего с 2011 г. маршрута Чунцин (Китай) — Дуйсбург (Германия). Однако, несмотря на прохождение по территории нескольких стран, общее время доставки грузов из Китая в Германию занимает от 16 до 23 дней, что делает Шелковый путь более удобным, чем Транссиб, на отдельных участках которого регулярно возникают проблемы с движением [12].

Существует также план строительства экономического коридора, который свяжет между собой Китай, Монголию и Россию. О создании такого коридора договорились руководители этих стран в ходе трехсторонних переговоров в Душанбе 11 сентября 2014 г. [18].

Обсуждается идея китайско-пакистанского экономического коридора, намерение создать его подтвердил премьер-министр КНР Ли Кэцян в ходе своего визита в Исламабад в мае 2013 г. Одновременно премьеры Китая и Индии выдвинули идею построения экономического коридора Китай — Бангладеш — Индия — Мьянма. Также со многими

странами Китай ведет переговоры о создании зоны свободной торговли [19].

Интерес к воссозданию Шелкового пути проявляет и Южная Корея, которая считает, что необходимо создать прямые железнодорожные и автомобильные маршруты из Южной Кореи через Китай в Россию, Центральную Азию и далее в Европу.

Все перечисленные инфраструктурные проекты, с нашей точки зрения, как раз и должны составить Экономический пояс Шелкового пути, имеющий своей целью посредством разветвленной сети транспортных коридоров связать между собой страны Азиатско-Тихоокеанского региона, Индию, Пакистан, Центральную Азию, Кавказ, Монголию, Ближний Восток, Турцию, Восточную Африку, Россию и Евросоюз. При этом особенно важным является то, чтобы сотрудничество между странами происходило исключительно на многосторонней основе в рамках открытого международного переговорного процесса с привлечением к нему в качестве равноправных всех заинтересованных сторон, что должно стать залогом конструирования многополярного мира, который призван стать отличительной приметой формирующегося нового международного порядка.

### Использованные источники

1. Гавриленко Т. Новый Шелковый путь: цель и путь реализации проекта. URL: <http://vchae.com/novyiy-shelkovyyiy-put>.

2. President Xi Jinping Delivers Important Speech and Proposes to Build a Silk Road Economic Belt with Central Asian Countries. URL: <http://www.china-embassy.org/eng/zgyw/t1076334.htm>.

3. Выступление Председателя КНР Си Цзиньпина в Назарбаев университете (полный текст) / Посольство Китайской Народной Республики в Республике Казахстан. URL: <http://kz.chineseembassy.org/rus/zhgx/t1077192.htm>.

4. President Xi Jinping Proposes to Build a Silk Road Economic Belt with Central Asian Countries. URL: [http://www.china.org.cn/travel/revitalize\\_the\\_silk\\_road\\_in\\_Shaanxi/2013-11/01/content\\_30468580.htm](http://www.china.org.cn/travel/revitalize_the_silk_road_in_Shaanxi/2013-11/01/content_30468580.htm).

5. Видение и действие, направленные на продвижение совместного строительства Эконо-

мического пояса Шелкового пути и Морского Шелкового пути XXI века / Посольство Китайской Народной Республики в Российской Федерации. URL: <http://ru.china-embassy.org/rus/ztbd/aa11/t1257296.htm>.

6. Арапова Е. Азиатский банк инфраструктурных инвестиций: альтернативы создания / МГИМО. URL: <http://www.mgimo.ru/news/experts/document249016.phtml>.

7. Экономический пояс Шелкового пути обладает глубоким смыслом / «Жэньминь Жибао» онлайн. URL: <http://russian.people.com.cn/95181/8519807.html>.

8. Доклад Посла КНР в РФ Ли Хуэя в Московском государственном университете путей сообщения «Развивать дух Шелкового пути и объединять усилия для его совместного строительства, чтобы вывести китайско-российские отношения

всеобъемлющего стратегического взаимодействия и партнерства на новый уровень» / Посольство Китайской Народной Республики в Российской Федерации. URL: <http://ru.china-embassy.org/rus/ztbd/aa11/t1237889.htm>.

9. Kuhn R. L. The «Silk Road Economic Belt» Strategy: Actualizing President Xi Jinping's Foreign Policy. URL: <http://www.chinagoabroad.com/en/commentary/the-silk-road-economic-belt-strategy-actualizing-president-xi-jinping-s-foreign-policy>.

10. Китай: развивать дух Шелкового пути и совместными усилиями совершать великие дела / Посольство Китайской Народной Республики в Российской Федерации. URL: <http://ru.china-embassy.org/rus/ztbd/aa11/t1251370.htm>.

11. Глава МИД КНР: китайская инициатива «пояс и путь» является не «соло», а «симфонией» / Посольство Китайской Народной Республики в Российской Федерации. URL: <http://ru.china-embassy.org/rus/ztbd/aa11/t1257296.htm>.

12. Новый Шелковый путь: стратегические интересы России и Китая / Российский совет по

международным делам. URL: [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=2883#top-content](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=2883#top-content).

13. Один пояс, один путь. 17 марта 2015. URL: <http://russian.news.cn>.

14. Россия и Китай вместе пойдут по «Шелковому пути» / Информационное агентство ТАСС. URL: <http://tass.ru/ekonomika/1957941>.

15. Малаккский пролив. URL: <http://geosfera.info/aziya/991-malakkskiy-proliv.html>.

16. Северный Шелковый путь: Китай примет участие в строительстве порта в Белом море. URL: <http://cont.ws/post/111272>.

17. Халтурина И. Великие каналы: Китай переоснащает мировую транспортную систему в своих интересах. URL: <http://www.regionplus.az/ru/articles/view/3726>.

18. President Xi Meets Putin; Proposes China-Mongolia-Russia Economic Corridor. URL: <http://english.cri.cn/12394/2014/09/12/2743s843852.htm>.

19. Первухин В. В. Новый Шелковый путь // Энергетическая политика. 2014. Вып. 3.

*М. С. Якушкина, М. Р. Илакавичус*

## **Прогностика перспектив использования национально-региональных образовательных ресурсов и средств развития пространства образования взрослых СНГ**

**Аннотация:** В статье дана характеристика современного этапа развития пространства образования взрослых СНГ. Образование взрослых рассмотрено как интегративный вектор развития образовательного пространства СНГ. Систематизированы факторы, влияющие на развитие пространства образования взрослых. Проанализированы исторически сформированные образовательные ресурсы различных регионов в образовательном пространстве СНГ и выявлены наиболее значимые, которые могут рассматриваться как ресурсы интеграции, способные трансформироваться в средства развития образовательного пространства.

**Ключевые слова:** образовательное пространство СНГ, национально-региональные ресурсы, средства развития пространства, образование взрослых.

Об авторах

**Марина Сергеевна Якушкина (Санкт-Петербург, Российская Федерация)** — заместитель директора филиала Института управления образованием Российской академии образования в г. Санкт-Петербурге, заведующая лабораторией теории формирования образовательного пространства СНГ, доктор педагогических наук; [vosp\\_spbgu@mail.ru](mailto:vosp_spbgu@mail.ru)

**Марина Римантасовна Илакавичус (Санкт-Петербург, Российская Федерация)** — ведущий научный сотрудник лаборатории теории формирования образовательного пространства СНГ филиала Института управления образованием Российской академии образования в г. Санкт-Петербурге, кандидат педагогических наук; [marinaorlova\\_99@inbox.ru](mailto:marinaorlova_99@inbox.ru)

---

*M. Jakushkina, M. Ilakavichus*

## **Forecasting of Prospects of National and Regional Educational Resources Use and the Means of Development of Adult Education Space of CIS**

**Summary:** Feature of the current stage of development of adult education of the CIS space is given in the article. Adult education discussed as an integrative vector of development of educational space of the CIS. Factors influencing the development of the space of adult education, are systematized. Historically formed the educational resources of different regions in the educational space of the CIS, are analyzed. It identified the most important resources, that can be considered as the integration resources that can be transformed into a means of development of educational space.

**Keywords:** educational space of the CIS, national and regional resources, means of developing space, adult education.

About the Authors

**Marina Jakushkina (St. Petersburg, Russian Federation)** — Deputy Director of the Branch of Institute of Education Management of the RAE in St. Petersburg, Head at the Laboratory of the Theory of the Formation of CIS Educational Space, Doctor of Pedagogical Sciences; [vosp\\_spbgu@mail.ru](mailto:vosp_spbgu@mail.ru)

**Marina Ilakavichus (St. Petersburg, Russian Federation)** — Leading Researcher at the Laboratory of the Theory of the Formation of CIS Educational Space of the Branch of Institute of Education Management of the RAE in St. Petersburg, Candidate of Pedagogical Sciences; [marinaorlova\\_99@inbox.ru](mailto:marinaorlova_99@inbox.ru)

---

## **Характеристика современного этапа развития пространства образования взрослых в СНГ**

Основная тенденция развития СНГ,  
по мнению лидеров стран Содружества,

такова, что базовый процесс, вокруг ко-  
торого организуется общество, — обра-

зование, а не производство материальных ценностей [1].

Реальность существования образовательного пространства межгосударственного масштаба неразрывно связана с совокупностью разноплановых условий: политических, социально-экономических, культурных и т. п. Образовательное пространство СНГ, исчисляющее свою историю с последнего десятилетия прошлого века, не является исключением. За четверть века пройдены периоды становления, формирования, активного развития и стабилизации. Это время для каждой из стран Содружества отмечено вхождением в мировое образовательно-правовое поле, выстраиванием отношений с европейским образовательным пространством, концептуальная основа которого ассоциируется с понятием «Болонский процесс». Налаживая достаточно тесное сотрудничество в пространстве СНГ, они осваивали западную стратегию, основывающуюся на идеях конкуренции, активного использования рейтингования, тщательно отработанного инструмента выбора/отбора на рынке образовательных услуг. Наблюдались сближения в образовательной сфере конкретных регионов СНГ (например, Средней Азии), а также налаживание сотрудничества с бурно развивающимися государствами-соседями (например, Узбекистан и Китай). Одновременно с этим страны Содружества открывали свое образование для современных эффективных практик неформального образования, носителями которых были в основном общественные организации, разного рода фонды. Кроме того, широкий контекст демократических преобразований, строительство открытого общества, распространение IT-технологий изменили и ситуацию в неформальной сфере. Все перечисленные процессы были свойственны каждой из стран СНГ в приемлемой для конкретного государства и общества мере, однако они способствовали формированию многовекторного процесса развития общего (единого) образовательного пространства, пита-

емого разнородными ресурсами. Необходимо подчеркнуть, что в условиях недостатка ресурсов в системе образования в государствах — участниках СНГ с конца 1990-х гг. особенно ощущается ценность ресурса взаимодействия и кооперации различных групп субъектов образования [2].

Продолжающаяся сегодня модернизация образования в государствах — участниках СНГ проходит в условиях социокультурной трансформации и пролонгированных изменений государственного устройства, что обуславливает активизацию процессов национализации и регионализации образования [3]. Одной из наиболее активно развивающихся областей образования вновь становится образование взрослых, о чем свидетельствует общественно-государственный заказ на модернизацию модельного закона «Об образовании взрослых». Актуальная задача педагогических исследований сегодня — выявление ресурсов сферы образования, которые были бы адекватны, с одной стороны, идейным основам стран Содружества, с другой — современным социально-экономическим и культурным условиям. При этом важно не только обеспечить соответствие друг другу национальных программ развития образования, но и решить задачу актуализации потенциала имеющихся национально-региональных ресурсов с целью сохранения и развития образовательного пространства СНГ.

На современном этапе развития пространства образования взрослых СНГ немаловажную роль играют такие факторы, как политическая воля к интеграции/переориентации на интеграцию в пространство Болонского процесса (Украина, Молдова, Азербайджан) и нарастание процессов стандартизации, систематизации. Результатами этого являются регионализация образования, построение жестко управляемых образовательных систем. Обоснуем данное положение. Текущий этап развития пространства образования взрослых СНГ раскрывается в динамике взаимоотношений субъектов





образования стран Содружества, отражающей смену парадигмы мышления взрослого человека. На смену *экономическому человеку* приходит *человек социальный, человек созидающий*. Основным способом разрешения кризисов и конфликтов признается диалог. В нем взрослые субъекты образования оценивают деятельность каждого взрослого, группы людей, любой организации и руководства страны. По результатам такого диалога взрослый или группа людей, организация или руководитель, наносящие ущерб обществу, становятся объектом большего воспитательного внимания со стороны общества и государства, им выделяется посильный объем созидательных задач при организации помощи в выходе из сложной жизненной ситуации. Отмечается возрастание роли человеческого фактора в решении становящихся общими экономических, социальных, правовых и оборонных задач, что выделяет значимость концепции непрерывного образования взрослых, просветительской деятельности.

Еще одно направление, в котором реально осуществляется интеграция, — совместная подготовка кадров, реализация общих принципов кадровой политики на пространстве СНГ. По общему согласию образовательные учреждения должны готовить специалистов, преуспевающих в избранных ими сферах труда, а также с учетом усиления социальной составляющей в государственном и общественном строительстве. В то же время сегодня образовательная сфера в государствах — участниках СНГ проходит (в каждой стране — в своем темпе) этап стандартизации. Согласование позиций ученых-теоретиков, чиновников и практиков разных стран осуществляется в режиме диалога на площадках конференций, семинаров, в процессе реализации совместных проектов. Таким образом формируются общие принципы содержания образования на пространстве СНГ. При этом активно анализируется опыт формирования образовательного пространства Болонского процесса, которое уже пережило активную фазу стандартизации.

### **Особенности образования взрослых в СНГ. Образование взрослых как интегративный вектор развития образовательного пространства СНГ**

Повышенный интерес государств — участников СНГ к образованию взрослых на современном этапе обусловлен несколькими причинами. Первая — широкое распространение новых технологий коммуникации, без освоения которых невозможно быть профессионалом и активным членом общества. Вторая — усложнение социальной, культурной, политической и потребительской среды, определяющее необходимость осознанного выбора. Развитие стран Содружества сегодня проходит в условиях ужесточения различного вида конкуренции со стороны крупных международных объединений, корпораций. Третья причина, активизирующая развитие неформального образования, — нравственно-этические требования, предъявляемые современным обществом, без

соблюдения которых под угрозой оказываются институты семьи, брака, общественного согласия, понимаемая предельно широко экология. Кроме того, переход той или иной страны на иной путь развития всегда сопровождается пересмотром принципов государственной политики в области образования взрослых. Зависимость темпов развития общества от показателей состояния образования взрослых является объективной социальной закономерностью. Благодаря своей гибкости, оперативности и сравнительно небольшим затратам данная область способна эффективно содействовать успешному разрешению политических, социально-экономических, культурных проблем [4].

Однако сегодня следует признать, что образование взрослых не является

реальным (не теоретическим) приоритетом государственной политики наших стран. При этом существует понимание его значимости, основанное на набирающих оборот следующих социокультурных тенденциях. Так, во всех странах Содружества в силу политических и социально-экономических причин — роста социальной напряженности, числа людей, лишившихся рабочих мест из-за репрофилирования различных отраслей экономики, прошедшей модернизации вооруженных сил, перераспределения миграционных потоков — наблюдается значительное увеличение количества субъектов пространства образования взрослых. Наряду с этим наблюдается постоянная неравнозначная динамика востребованности работающих, что проблематизирует их конкурентоспособность на рынке труда. Кроме того, гуманитаризация социальной сферы определяет необходимость постоянного внимания со стороны общества и государства к инвалидам. Развитие и социальная интеграция представителей третьего возраста, заключенных, людей, длительно лишенных работы, мигрантов связываются с их включенностью в образование взрослых.

Во всех странах Содружества наблюдаются всплеск национального самосознания, связанного с процессом этнической самоидентификации (интерес к родному языку, традициям, обычаям и т. д.), активизация национально-религиозных общин, что определяет возвращение внимания государства к просветительской деятельности. Осознание опасности экстремизма и терроризма, зачастую маскирующихся под образовательную деятельность культурологической направленности, также придало ускорение административным решениям в этой области.

Мировая история последних лет показывает: исключение просветительства и образования взрослых из сферы политики грозит социальными и военными катаклизмами. Они становятся важнейшими цивилизованными — ненасильственными, гуманистическими и демократическими — факторами налаживания

межнациональных и межгосударственных отношений, поддержания мира.

Современная реальность образовательного пространства СНГ свидетельствует об институционализации сфер формального и дополнительного образования детей и молодежи. Образованием взрослых занимаются в настоящее время разрозненные структуры, для которых деятельность в данной сфере не является основной. Формирование целостного образовательного пространства определило необходимость правовой поддержки. Недавно была принята новая редакция модельного закона «Об образовании взрослых», в Беларуси и Казахстане идет работа по подготовке национальных законов об образовании. На данный момент очевидна необходимость межгосударственной поддержки соответствующих стратегий и образовательных программ, объединения всех участников образовательного процесса, включая учреждения культуры, службы занятости и социальной помощи, общественные организации. Закон об образовании взрослых становится поводом для межнационального обсуждения целого пакета насущных вопросов данной сферы, решение которых позволит каждой из стран серьезно продвинуться по пути устойчивого развития. Сегодня понятно: реализация закона невозможна без новых инновационных структур на основе механизмов кооперации, интеграции и самоорганизации (социальное партнерство, система коллективно-договорных отношений, подструктуры, осуществляющие самоменеджмент, и др.).

Признанной перспективой развития образования взрослых является моделирование деятельности детско-взрослых сообществ — новых субъектов современного образовательного процесса. Создание активной разновозрастной общности, способной к достаточно быстрому развитию в соответствии с законами синергетики, позволяет проектировать семейное образование, образование мигрантов в группах с участием носителей языка страны-работодателя. В целом деятель-



ность детско-взрослых общностей позволяет создавать оптимальные условия для практического исследования возможностей образования школьников и молодежи в целях повышения потенциала образования взрослых.

По-прежнему актуальной остается проблема подготовки андрагогических кадров: сфера образования взрослых не определена на государственном уровне. Очевидна недостаточность спектра подлежащих обучению в виде руководителей учебных групп и курсов, потому что и работники учреждений культуры, и сотрудники служб занятости, и члены общественных организаций, и руководители так или иначе занимаются образованием взрослых, а значит, должны представлять себе базовые принципы этой работы. Недостатком подготовки андрагогических кадров является и то, что она нередко сводится к изучению новых методик или технологий без разговора об их качественной составляющей. В результате люди, прошедшие такую подготовку, прекрасно владеют технологиями, выходящая и компрометируя ценности, лежащие в их основе, превращая свою деятельность в игру.

Как никогда остры организационные и финансовые проблемы обеспечения функционирования сферы образования взрослых. Требуют внимания разработка и внедрение новых механизмов финансирования, новых форм социального партнерства, вопросы соучастия в финансировании образовательных программ государства, бизнес-сообщества, общественных структур, отдельных граждан. Все так же актуальны развитие государственно-общественного управления образованием взрослых, включая нормативно-правовое оформление управленческой вертикали на всех составляющих ее уровнях; обеспечение эффективной связи между образовательными учреждениями и рынком труда; широкое участие неправительственных организаций и общественных движений в управлении.

Все эти проблемы можно решить только сообща, на основании единых идейных подходов, методологических принципов и правовой практики. Поэтому ресурсами развития являются зарекомендовавшие себя как эффективные национально-региональные резервы, оформившийся опыт решения общих для нас проблем.

## Основные задачи. Методология исследования

Задачами исследования являются: 1) раскрыть основные тенденции развития пространства образования взрослых государств — участников СНГ; 2) охарактеризовать национально-региональные образовательные ресурсы сферы образования взрослых, которые могут быть актуализированы для развития образовательного пространства СНГ.

**Методология и методы исследования.** Исторический подход дал возможность исследовать генезис процесса формирования образовательного пространства СНГ с учетом общеисторических и общеполитических тенденций в СНГ и Западной Европе. Культурные ценности и традиции как основание формирования образовательного про-

странства актуализировали метод социокультурного анализа. Применение контент-анализа в работе с российскими и международными источниками, посвященными образовательной интеграции на территории СНГ, дало возможность выявить основные тенденции осмысления процессов в образовательном пространстве СНГ.

**Факторы, влияющие на развитие пространства образования взрослых СНГ,** можно разделить на внутренние и внешние. К внутренним относится нарастающая тенденция стандартизации национальных образовательных систем, что приводит к увеличению разрыва между ними (точнее, темпами их развития), сокращению финансирования

соответствующих образовательных структур. К внешним факторам относятся: обострение политических конфликтов; трансформация внешних и внутренних политических ориентиров; турбулентность социально-экономической сферы; изменение соотношения глобализации и регионализации, что ведет к изменению структуры мирового пространства; регионализация как новая тенденция в образовательном пространстве СНГ. Отдельно следует отметить усиление политического влияния стран Востока, нарастание экстремистского движения.

В качестве общих тенденций, обусловленных перечисленным выше, отмечаем сокращение государственной, в частности финансовой, поддержки направления образования взрослых, оформление специфики образовательных систем стран Содружества, что негативно сказывается на целостности образовательного пространства СНГ в целом.

**Национально-региональные ресурсы интеграции.** И все же страны Содружества располагают ресурсами, позволяющими удерживать целостность образовательного пространства: актуальность такового для всех участников и субъектов рассматривается нами как специфика современного этапа его развития. Мы проанализировали исторически сформированные образовательные ресурсы различных регионов в образовательном пространстве СНГ и выявили наиболее значимые, которые могут рассматриваться как ресурсы интеграции [5, 6].

*Регион «Беларусь — Молдова — Украина»* обладает таким значимым ресурсом, как мощно развитое национально-региональное просветительство. Этот ресурс может работать и на интеграцию (формирование толерантности, диалога культур, актуализация подвижничества, меценатства), и на дезинтеграцию (национализм, терроризм, национальная дискриминация).

*Регион «Беларусь — Украина — Россия»* располагает сформированным ресурсом

в виде образования взрослых. С одной стороны, он работает на интеграцию (способен обеспечить ненасильственный характер протекания интеграционных процессов в образовании, целостность в регионе и на пространстве СНГ формального, неформального, информального образования; возможность выбора каждым человеком собственного образовательного маршрута не только на территории одной страны, но и в регионе, на всем пространстве СНГ). С другой стороны, развитие образования взрослых в каждой из стран идет по пути формирования четко структурированной системы, детерминирующей сложность обеспечения открытости.

*Регион «Армения — Азербайджан»* можно рассматривать как территорию активного развития образования для особых категорий населения, которое позволяет расширять поле образовательных возможностей для особых категорий граждан. При этом данная область развивается в большей степени благодаря включению в образовательное пространство Болонского процесса под патронатом европейских общественных организаций, что, с одной стороны, обеспечивает все образовательное пространство СНГ эффективным опытом, с другой — проблематизирует интеграцию на иных основаниях. Дезинтеграционные аспекты связаны со сложностью в использовании национальной системы образования особых категорий граждан как интеграционного ресурса в целостном образовательном пространстве СНГ.

*Регион «Казахстан — Россия».* Наиболее значимый ресурс — деятельность учреждений образования и культуры, сообществ, транслирующих идеи евразийства. Не случайно он является мощным интеграционным центром СНГ. В этом регионе мы наблюдаем формирование взаимовыгодных совместных проектов: реализацию программ повышения квалификации, организацию выставочных мероприятий, воплощение иных творческих замыслов. Дезинтеграционные аспекты этого ресурса — появ-

ление претензий на владение тем или иным достоянием культуры другой страны, в том числе той или иной педагогической технологией.

Особняком стоит *Кыргызстан*, выделяемый нами в отдельный регион, который демонстрирует в последние 10 лет мощное развитие проектного движения, особенно в области экологии. Это позволяет формировать сети международных экологических сообществ. Данное направление явилось откликом на имеющиеся негативные социально-экономические тенденции — рост наркомании, безработицы и девиантного поведения молодежи, обострение национальных конфликтов.

*Ресурс региона «Узбекистан — Таджикистан»* обусловлен активным включением населения этих стран в миграционные процессы на пространстве Евразии. Возрастающие миграционные потоки перемещают множество людей разного возраста, конфессиональной и этнокультурной принадлежности, уровня профессиональной и образовательной подготовки. Требования российского рынка труда повлияли на развитие адаптирующего направления образования взрослых, готовящего выезжающих в РФ претендентов. Мощный импульс получило и языковое направление (русский язык и культура). Интенсификация миграционных процессов оказывает влияние на показатели национальной безопасности стран СНГ: уровень социальной напряженности, конфликтности, политической активности, политической стабильности и др. Миграция и связанные с ней проблемы могут быть использованы как довольно действенный инструмент политической борьбы за власть. Несогласованность миграционной политики в разных странах ведет к потере устойчивости развития образовательного сообщества СНГ как единого в мировом геополитическом пространстве.

**Национально-региональные образовательные ресурсы как средство развития образовательного пространства СНГ.** В рамках нашего исследования

развитие образовательного пространства СНГ связывается с наличием тех или иных ресурсов, их оптимального распределения между исполнителями задачи (субъектами образовательного пространства); условиями, факторами, влияющими на активизацию, оптимизацию ресурсов, их трансформацию в средства решения той или иной задачи (таблица).

Актуализация представленных в таблице ресурсов позволяет получить в актив средства развития образовательного пространства СНГ: нормативно-законодательную базу, сетевые сообщества (в том числе информационные), международные проекты, стажировки, образовательные программы, программы повышения квалификации, гранты, волонтерство, благотворительность, совместные учения (в том числе национальных армейских сил), формальные и неформальные образовательные практики, акции, планирование и организацию туристических потоков, разновозрастные сообщества.

Мы предлагаем следующую этапность процесса трансформации ресурсов в средства.

1. Выявление ресурсов развития образовательного пространства СНГ.
2. Анализ условий и факторов, способствующих развитию пространства.
3. Актуализация выявленных ресурсов, превращение их в активные средства развития образовательного пространства с помощью правовой, административной, финансовой поддержки. Трансформация ресурса в средство фактически происходит в момент вовлечения ресурса в процесс развития образовательного пространства СНГ его субъектами.

Приведем пример трансформации ресурса в средство развития образовательного пространства. Наиболее значимый ресурс РФ — деятельность учреждений образования и культуры, сообществ, транслирующих идеи евразийства, прежде всего посредством международных проектов. Самыми успешными в последние годы для базовой организации образования взрослых и просветительской

Факторы, влияющие на активизацию ресурсов в целях развития образовательного пространства СНГ

Фактор, способствующий развитию/деградации образовательного пространства СНГ	Ресурс	
	государственный	общественный
Глобальный терроризм	Регионально-национальное просветительство	Национальная, конфессиональная, религиозная идентификация
Угроза национальной безопасности (геополитическая напряженность)	Материально-техническое обеспечение подготовки к совместным учениям	Гражданско-патриотическое воспитание
Расширение трудовой миграции	Профессиональное образование	Подготовка к принятию другой культуры
Необходимость формирования вариативного поля выбора образовательных условий	Нормативно-законодательная база	Конкурентоспособные национально-региональные образовательные сети
Необходимость расширения образовательных возможностей для особых категорий граждан	Признание особых категорий граждан субъектами образования	Неформальное/информальное образование, в том числе инклюзивное
Межгосударственное финансирование	Гранты	Благотворительность, волонтерство, меценатство
Формирование экологической культуры XXI в.	Система экологического просветительства (директивные проекты, программы)	Инициативные проекты
Язык межкультурных коммуникаций	Введение нескольких государственных языков	Создание международных языковых сообществ (например, МАПРЯЛ)
Туризм	Объекты национальной материальной и духовной культуры	Волонтерство, паломничество, международные экскурсионные программы
Идеи евразийства как исторический фактор	Музеи, библиотеки и другие учреждения (площадки) культуры	Общественные межкультурные проекты

деятельности государств — участников СНГ стали следующие проекты.

1. Создание уникального детско-взрослого сообщества в ходе проведения Исык-Кульского форума (2013–2015 гг.) [7]. Актуализация ресурсов международной общественной организации (МПА СНГ), создающей правовое поле реализации проекта, государственно-частное партнерство Кыргызской Республики в области образовательного проектирования, реализация ресурсов научно-образова-

тельной организации РФ, обеспечивающей формирование событийного сообщества и становление его субъектов, позволили создать общность Исык-Кульского форума. Сегодня форум является примером социально значимых сообществ, которые дают возможность ребенку и взрослому выбрать наиболее интересные и важные для себя сообщества на всем пространстве СНГ, реально почувствовать себя субъектом пространства Содружества. Подобный образова-

тельный форум может стать общественной площадкой для согласования социально-государственных установок политиков и общечеловеческих идей развития личности ребенка и взрослого в пространстве его жизнедеятельности.

2. Реализация идеи создания сетевого виртуального музея евразийского просветительства [8]. Целью реализации проекта создания музея евразийского просветительства является формирование позитивных общественно значимых социальных отношений в сфере просветительской деятельности, рассматриваемой нами как нестандартизированный процесс распространения достижений науки и культур великих просветителей стран СНГ, иных социально значимых сведений среди представителей широких слоев населения в едином информационном, событийном пространстве, в связи с реализацией права каждого гражданина стран Содружества на просвещение, межкультурное и поликультурное неформальное образование.

3. Проект ежегодного форума дополнительного и неформального образования, просветительства взрослого населения, включающего погружение участников в эффективные неформальные образовательные практики для взрослых [9].

**Выводы.** Образовательное пространство СНГ рассматривается нами как стабилизирующий фактор социально-экономической и социокультурно-образовательной ситуации в каждой из стран Содружества. Оно является основой для межкультурного диалога всех народов, проживающих в государствах — участниках СНГ. Вместе с тем современная социокультурная и экономическая ситуация диктует необходимость создания условий для активного превращения ресурсов в средства, будет способствовать сохранению целостности образовательного пространства СНГ, актуализации

ресурсов взаимодействия стран Содружества в сфере образования взрослых и превращению их в средства. Для этого необходимы:

1) дальнейшая разработка законодательных актов, регулирующих процесс взаимодействия учреждений и сообществ в пространстве образования взрослых;

2) формирование различных межгосударственных образовательных сообществ, занимающихся вопросами развития образования юношеских, взрослых и смешанных (разновозрастных) сообществ. Поиск механизмов их интеграции в образовательное пространство СНГ;

3) развитие научно-информационного пространства;

4) разработка и реализация совместных концепций развития национально-регионального пространства, направленных на межпоколенческое взаимодействие и воспитание личности в мультикультурном (с элементами поликультурности) образовательном пространстве;

5) активное тиражирование эффективных образовательных практик для различных социальных страт взрослого населения;

6) развитие национального просветительства в образовательном пространстве СНГ.

Взаимодействие государств — участников СНГ не может рассматриваться только как разрешение политических разногласий и согласование экономических интересов. Сотрудничество государств в сфере образования, в частности образования взрослых, — самостоятельное, актуальное направление исследования, которое может способствовать снижению напряженности в отношениях между странами. Сегодня образование и наука способны создать условия для сближения стран Содружества и поиска новых направлений и механизмов взаимовыгодного сотрудничества.

#### Использованные источники

1. Гукаленко О. В. Образовательное пространство СНГ: проблемы и перспективы разви-

тия // Всероссийская электронная энциклопедия «Порталус». URL: [www.portalus.ru/modules/](http://www.portalus.ru/modules/)

shkola/rus\_readme.php?subaction=showfull&id=1194532908&archive=1195596857&start\_from=&ucat=& (дата обращения: 13.02.2016).

2. Баум В. В. Особенности формирования единого образовательного пространства стран — участниц СНГ в 1991–1999 гг. : дис. ... канд. ист. наук. М., 2006. С. 283.

3. Ивашкина Д. Путин: необходимо сохранить СНГ как полноценную международную организацию // Комсомольская правда. Федеральный выпуск. URL: <http://www.kp.ru/online/news/2513120/> (дата обращения: 18.09.2016).

4. Якушкина М. С. Развитие неформального образования для взрослых как условие динамики единого образовательного пространства СНГ // Материалы Международной заочной научно-практической конференции «Перспективы развития науки и образования». Тамбов, 30 мая 2013 г. Тамбов : ООО «Консалтинговая компания Юком», 2013. С. 158–162.

5. Итоги заседания Совета глав государств СНГ (поселок Бурабай, Республика Казахстан, 16 октября 2015 года) // Интернет-портал СНГ.

URL: <http://www.e-cis.info/news.php?id=13298> (дата обращения: 25.03.2016).

6. Гринберг Р. С. СНГ: что в итоге и что дальше? // Диалог: политика, право, экономика. 2016. № 1. С. 5–8.

7. Способы и формы организации неформального образования для разновозрастных сообществ в условиях развития национальных образовательных систем в СНГ : сб. науч. ст. / под общ. ред. М. С. Якушкиной, М. Р. Илакавичус. СПб. : Лема, 2014. С. 187.

8. Якушкина М. С. Просветительство как ресурс развития пространства образования взрослых государств — участников СНГ / М. С. Якушкина, М. Р. Илакавичус // Научный диалог. 2016. № 3 (51). С. 354–364.

9. Актуальные проблемы формирования образовательного пространства СНГ (проблемы моделирования национально-региональных образовательных пространств) : сб. ст. / под общ. ред. И. И. Соколовой, М. С. Якушкиной. СПб. : ФГНУ ИПООВ РАО, 2014. С. 8–12.



*Д. С. Миц*

## ШОС в условиях усиления военно-политической напряженности: организационно-правовые аспекты

**Аннотация:** В статье рассматриваются международно-правовые акты, конституционные, законодательные, иные нормативные правовые акты, регулирующие отношения в области обеспечения безопасности государств — членов ШОС, а также практика их применения. Целью работы является обоснование с помощью научного анализа формально-юридической и содержательной сторон развития ШОС. Были проанализированы существующие доктринальные подходы по предмету исследования, обобщены материалы научных публикаций и периодической печати, иные источники информационно-аналитических данных. Также рассматривается специфика формирования системы безопасности государств — членов ШОС в условиях новых вызовов и угроз. Для достижения цели исследования и решения поставленных задач использовались диалектический, формально-юридический, сравнительно-правовой, иные методы научного исследования. Сформулирован авторский подход к ситуационно-сценарной оценке и прогнозированию угроз, исходящих от проявлений вражды и ненависти, экстремизма и терроризма на территории стран ШОС. В целях активизации обеспечения безопасности стран ШОС автор предлагает для практического учета систему индикаторов предпосылок к государственной дестабилизации.

**Ключевые слова:** ШОС, сотрудничество, индикатор, безопасность, терроризм, экстремизм, конфликт, строй, вражда, ненависть.

Об авторе

**Денис Сергеевич Миц (Санкт-Петербург, Российская Федерация)** — эксперт Экспертно-консультативного совета при Совете Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности, эксперт Объединенной комиссии при МПА СНГ по гармонизации законодательства в сфере безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам, кандидат юридических наук; a-83@bk.ru

---

*D. Mits*

## SCO in the Conditions of Strengthening of Military-Political Tensions (the Legal Aspects)

**Summary:** The paper explores international legal instruments, constitutional, legislative and other normative legal acts, regulating relations in the field of security of member states of SCO and their practical application. The aim of this work is to substantiate, on the basis of scientific analysis, formal-legal and content development of the SCO. In the process, we analyzed existing doctrinal approaches to the subject of the study, synthesized the materials of scientific publications and periodicals, other sources of information and analytical data. The article considers the specificity of the formation of a security system of the member states of the SCO in the context of new challenges and threats. To achieve the objectives of the study and the tasks used dialectical, formal legal, comparative legal, specific methods of scientific research. Formulates the author's approach to situational scenario assessment and forecasting of threats posed by manifestations of hatred, extremism and terrorism in the SCO. To enhance the security of the SCO countries, the author offers a practical accounting system of indicators of preconditions for a state destabilization.

**Keywords:** SCO, international, indicator, security, terrorism, extremism, conflict, structure, enmity, hatred.

About the Author

**Denis Mits (St. Petersburg, Russian Federation)** — Expert of the Expert Advisory Board of the Council of the Parliamentary Assembly of the Collective Security Treaty Organization, Expert of the Joint Commission of the IPA CIS on the Harmonization of Legislation in the Sphere of Security and Counteraction Against New Challenges and Threats, PhD in Law; a-83@bk.ru

---

Террористические посягательства на конституционный строй многих государств — наиболее острые проявления экстремизма [1], который в комплексе

с конфликтами на почве вражды и ненависти, угрожающими национальной безопасности, занимает одно из ведущих мест по уровню опасности.

Интернационализация противодействия противоправным посягательствам на конституционный строй [2], усложнение содержания и форм проявления данной угрозы, возрастающая необходимость расширения круга субъектов защиты конституционного строя, в том числе за счет государственных органов различной отраслевой принадлежности, органов местного самоуправления, общественных организаций и религиозных объединений, при надежном обеспечении защищенности демократических основ общества обуславливают закономерность расширения и реализации конституционно-правовых ценностей и механизмов. Определение круга источников, относящихся к правовой основе противодействия противоправным посягательствам на конституционный строй, и учет их специфического (характерного для них) значения для осуществления указанного противодействия являются необходимыми условиями формирования непротиворечивого и адекватного национального законодательства в рассматриваемой сфере. При этом актуален вопрос наличия в государстве конституционно-правовых основ общей профилактики проявлений вражды и ненависти как организационно-правового уровня раннего предупреждения экстремистской и террористической деятельности.

Исследователями все чаще под защитой конституционного строя или его основ понимается охранительная система личных правовых отношений от государственных неправомерных посягательств. Данный вопрос имеет ярко выраженную политическую окрашенность и активно муссируется в обществе. Кроме того, это является средством воздействия на институты государства и гражданского общества политическими силами в целях снижения уровня экономического и социально-политического развития. Например, США готовят ежегодный доклад о состоянии соблюдения прав и свобод личности в государствах — политических оппонентах, а в ответ на данную политику Китай тоже ежегодно готовит

доклад в отношении США. Вопросы защиты конституционного строя стали средством навязывания проамериканской политики отдельным государствам, в особенности России, а также ее партнерам по ОДКБ и ШОС.

В этом контексте продвижение авторитета Российской Федерации как правового государства осуществляется на следующих основных направлениях: международно-правовые и конституционно-правовые отношения. При этом на конституционно-правовые отношения существенным образом воздействуют внешние и внутренние деструктивные процессы, уровень влияния которых зависит от социально-политической и социально-экономической дифференциации общества и уровня экономической безопасности государства в целом.

Таким образом, обоснованными являются подходы государства к оптимизации системы реализации конституционно-правовых отношений, в том числе в рассматриваемой сфере. Обозначение общего приоритета для государств позволит выработать пути их сближения. При этом противоправные посягательства на конституционный и государственный строй (вражда и ненависть, экстремизм и терроризм) не могут быть реализованы без вмешательства извне. Следует также добавить, что защита национальных интересов основывается на конституционно выверенном международно-правовом механизме.

Для Российской Федерации как государства с повышенной террористической активностью на его территории, а также для ряда других подобных стран следует рассмотреть возможность выделения основных направлений противодействия противоправным посягательствам на конституционный строй в системе национальной безопасности, что, по мнению автора, оптимизирует политику защиты конституционного строя. Так, бюджет различных государств направлен на финансирование программ дерадикализации населения только при условии отсутствия явной военной угрозы.

Тактические действия, необходимые для укрепления безопасности Центральной Азии: разработка и всемерное содействие экономическим проектам в регионе, создание и последующая оптимизация сил быстрого реагирования ШОС, участие в урегулировании конфликтов между государствами региона [3], поддержка конституционных режимов в центральноазиатских государствах и их преемников, расширение контактов общественных и религиозных организаций [4].

Деятельность ШОС отражает стремление государств-членов обеспечить высокий уровень взаимодействия по целому ряду направлений, представляющих общий интерес. Целью организации является прежде всего укрепление безопасности и стабильности в регионе путем развития многопрофильного сотрудничества, важная составляющая которого экономическое взаимодействие стран-членов [5]. Российская Федерация выступает за налаживание самых широких связей в рамках этой организации в интересах решения многих проблем, включая борьбу с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом.

В начале июля 2015 г. на территории Российской Федерации, в Уфе, на саммите ШОС были приняты документы, необходимые для официальной процедуры вступления в данную структуру Индии и Пакистана, а также для присоединения к уже существующим государствам-наблюдателям и партнерам по диалогу новых стран — Азербайджана, Афганистана и ряда других государств-союзников. Интерес данных государств к рассматриваемому формату сотрудничества продиктован в том числе их нежеланием вмешательства США в сферу обеспечения евро-азиатской безопасности.

Ранее формат ШОС рассматривался многими российскими и иностранными экспертами как недееспособная структура в сфере противодействия противоправным посягательствам на конституционный и государственный строй (проявления вражды и ненависти, экстремизма и терроризма), однако все участники

формата с включением новых государств надеются на долгожданный вывод слабо эффективных сил и средств США из многих зон конфликтов.

Сегодня государства-члены, страны-наблюдатели и партнеры по диалогу с ШОС крайне заинтересованы в недопущении опосредованной (но с подачи США и некоторых европейских стран) реализации так называемых цветных революций и проникновения ячеек международной террористической организации «Исламское государство» на свою территорию.

Для ШОС является актуальным поиск и согласование общих подходов к оценке и прогнозированию угроз, исходящих от проявлений вражды и ненависти, экстремизма и терроризма.

С целью активизации обеспечения безопасности стран ШОС автор предлагает для практического учета следующую систему индикаторов предпосылок государственной дестабилизации.

#### **1. Идеологические предпосылки.**

Предрасполагающий уровень:

- эрозия идейно-духовных и государствообразующих потенциалов;
- развитие бездуховности и гедонизма.

Вовлекающий уровень:

- размывание национальной системы идейно-духовного воспитания;
- слабость преемственности поколений, разрушение механизма трансляции базовых ценностей культуры.

Фиксирующий уровень:

- вера субъекта в существование единственно возможной истины;
- квазирелигиозное обоснование персональной избранности;
- вера субъекта в идеал священной жертвенности.

*Индикатор правоохранительной эффективности* — оптимальный уровень взаимодействия правоохранительных органов и специальных служб с институтами гражданского общества в интересах противодействия противоправным посягательствам на конституционный (государственный) строй.

## 2. Политические предпосылки.

Предрасполагающий уровень:

— недовольство «беззаконной» и «коррупцированной» властью, субъективное ощущение отчуждения государственных институтов.

Вовлекающий уровень:

— ощущение политической несправедливости, несоответствия справедливых ожиданий и несправедливой реальности.

Фиксирующий уровень:

— неудовлетворенность невозможностью принимать участие в принятии решений и правосудии, слабой реализацией права голоса, отсутствием гражданских и политических свобод, власти закона.

*Индикатор правоохранительной эффективности* — качество профессионализма в сфере противодействия противоправным посягательствам на конституционный (государственный) строй на всех уровнях власти.

## 3. Социальные предпосылки.

Предрасполагающий уровень:

— недостаток гражданских свобод и власти закона;

— стремительная модернизация;

— экстремистская идеология светской или религиозной природы.

Вовлекающий уровень:

— исторический опыт политической жестокости, гражданских войн, революций, диктатуры или оккупации;

— гегемония и неравномерность, дисгармоничность силы;

— опыт дискриминации по этнической или религиозной принадлежности.

Фиксирующий уровень:

— неуспех или нежелание государства интегрировать диссидентские группы или новые социальные классы;

— практика социальной несправедливости;

— наличие харизматических идеологических лидеров в радикальных структурах.

*Индикатор правоохранительной эффективности* — оптимальный уровень развития социально-психологических технологий в сфере защиты населения от пропаганды вражды и ненависти.

## 4. Этнические предпосылки.

Предрасполагающий уровень:

— утрата скреп территориальной целостности, процесс политической дезинтеграции;

— несформированность единого цивилизационного и культурного пространства.

Вовлекающий уровень:

— рост сепаратирующей консолидированности национальных меньшинств.

Фиксирующий уровень:

— отсутствие правового статуса национальных меньшинств и механизма защиты их представителей;

— искусственное разжигание этнических конфликтов и пропаганда сепаратистских и расовых идеомифов.

*Индикатор правоохранительной эффективности* — снижение агрессивного потенциала общей экстремистско-криминальной среды.

## 5. Религиозные предпосылки.

Предрасполагающий уровень:

— интерес субъекта к религиозным радикальным структурам.

Вовлекающий уровень:

— получение возможности читать религиозную радикальную литературу, просматривать соответствующие веб-сайты.

Фиксирующий уровень:

— возможность общаться с идеологами и лидерами религиозных радикальных структур;

— акты религиозного давления.

*Индикатор правоохранительной эффективности* — активная реализация социально-психологических инструментов для профилактики распространения агрессивной, «политической» трактовки базовых постулатов мировых религий (так как эти агрессивно-архаические тезисы все больше становятся главной идеологической опорой экстремистов и террористов).

## 6. Экономические предпосылки.

Предрасполагающий уровень:

— негативные экономические аспекты качества жизни, факторы криминальной экономики;

- низкий уровень развития региональной промышленности и экономики;
- усиление хронического тяжело переживаемого экономического стресса.

Вовлекающий уровень:

- резкий всплеск безработицы;
- потеря имущества в ходе вооруженных столкновений;
- потеря привычной работы;
- невозможность приложить свои интеллектуальные способности и образовательные ресурсы в мирной сфере.

Фиксирующий уровень:

- убежденность в невозможности возвращения в мирную жизнь из-за слабой положительной динамики в социально-экономической сфере;
- субъективно наблюдаемая продолжающаяся криминализация локальных сообществ.

*Индикатор правоохранительной эффективности* — уменьшение доли криминальной экономики в государстве и блокирование попыток финансирования терроризма со стороны организованных преступных групп.

#### **7. Административно-территориальные предпосылки.**

Предрасполагающий уровень:

- региональная дифференцированность.

Вовлекающий уровень:

- формирующаяся невозможность и нежелание зарабатывать иным, нежели террористическая деятельность, способом, т. е. выполняя заказы смешанного криминально-террористического капитала, проникающего по незаконным каналам через госграницу из регионов с высокой террористической активностью.

Фиксирующий уровень:

- отсутствие субъективного ощущения внимания со стороны власти (это особенно характерно для регионов с высокой террористической активностью), что фиксирует принятие терроризма как допустимого средства общения с властью и привлечение ее внимания к своим проблемам.

*Индикатор правоохранительной эффективности* — оптимальный уровень

контроля за каналами незаконной миграции и формированием этнических «анклавов».

#### **8. Ситуативно-критические предпосылки.**

Предрасполагающий уровень:

- силовое рекрутирование в ряды незаконных вооруженных формирований в ходе боевых действий.

Вовлекающий уровень:

- уничтожение жилища и хозяйства в ходе боевых действий, что вызывает желание отомстить и найти средства к существованию в террористической деятельности;

- массовое вынужденное переселение;
- доступность оружия после боевых действий.

Фиксирующий уровень:

- угроза наказания со стороны незаконных вооруженных формирований в случае возвращения к мирной жизни;
- идеологическая «промывка» мозгов со стороны идеологов радикальных структур.

*Индикатор правоохранительной эффективности* — качество работы психологов и других специалистов, в том числе правоохранительных органов, по недопущению рецидива преступлений террористической и (или) экстремистской направленности.

В стратегической перспективе гуманитарные, а не силовые методы противодействия противоправным посягательствам на конституционный (государственный) строй приобретают решающее, определяющее успех значение.

Следует отметить, что в определенной степени сдерживающим фактором осуществления сотрудничества в рамках ШОС является сохраняющаяся взаимная настороженность партнеров по отношению друг к другу. Настойчивые шаги по ее преодолению должны способствовать решению одной из основных задач сотрудничества — предупреждению и пресечению конкретных фактов преступной деятельности. Дальнейшее развитие взаимовыгодных контактов с зарубежными партнерами должно быть направ-

лено на повышение интенсивности практического взаимодействия с ними в со-

ответствии с основными направлениями их деятельности.

### Использованные источники

1. Власов И. С., Голованова Н. А., Артемов В. Ю. и др. Уголовное законодательство зарубежных стран в борьбе с экстремизмом: сравнительно-правовое исследование / отв. ред. И. С. Власов. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; КОНТРАКТ, 2014.

2. Комментарий к модельному закону государств — участников СНГ «О противодействии терроризму» : справочник / под ред. В. Е. Чеканова, Н. П. Фролкина. М. : КЖИ «Граница», 2015.

3. Правовое пространство и человек / Н. В. Власова [и др.] ; отв. ред. Ю. А. Тихомиров, Е. В. Пуляева, Н. И. Хлуденева. М. : Институт

законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2013.

4. Устинов В. В. Международный опыт борьбы с терроризмом: стандарты и практика. М. : Юрлитинформ. 2002.

5. Шувалов И. И., Хабриева Т. Я., Капустин А. Я. и др. Глобализация и интеграционные процессы в Азиатско-Тихоокеанском регионе (правовое и экономическое исследование) / под ред. академика РАН Т. Я. Хабриевой. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИНФРА-М, 2014.

С. И. Чернявский

## Депутаты и дипломаты России в годы Первой мировой войны

### К 100-летию Февральской революции в России

**Аннотация:** Сто лет назад российский парламент делал первые реальные шаги в области государственного управления. Депутаты в меру своих сил и в пределах дарованных им императором полномочий стремились модернизировать устаревшую систему монархического правления. К этому их подталкивали и те трагические условия, в которые ввергла Россию царская семья, вступив в Первую мировую войну. Февральская революция 1917 г. вдохнула новые силы в развернувшуюся в стране политическую борьбу, заставила многие традиционно консервативные слои управленцев поддержать усилия депутатов по установлению республиканской формы правления. Не стали исключением и российские дипломаты, перед которыми стояла нелегкая задача оказания помощи тысячам россиян, оказавшимся в результате военных действий во вражеских странах, а также военнопленным и тяжелораненым. В статье освещены некоторые эпизоды сотрудничества между Министерством иностранных дел России и Государственной думой в годы Первой мировой войны.

**Ключевые слова:** Первая мировая война, Февральская революция, Министерство иностранных дел, военнопленные, политические эмигранты, гуманитарное сотрудничество.

Об авторе

**Станислав Иванович Чернявский (Москва, Российская Федерация)** — директор Центра постсоветских исследований Института международных исследований Московского государственного университета международных отношений (университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации, доктор исторических наук, профессор, Чрезвычайный и Полномочный Посланник; [chernyavskiy.stanislav@gmail.com](mailto:chernyavskiy.stanislav@gmail.com)

---

*S. Chernyavskiy*

## Deputies and Diplomats of Russia During the First World War To the 100<sup>th</sup> Anniversary of the February Revolution in Russia

**Summary:** A hundred years ago, the Russian parliament made the first real steps in the field of public administration. Deputies, to the best of their ability and within the limits of the emperor's powers, sought to modernize the outdated system of monarchical rule. To this they were pushed also by the tragic conditions in which the royal family plunged Russia into the First World War. The February Revolution of 1917 breathed new strength into the political struggle unfolding in the country, forced many traditionally conservative layers of managers to support the efforts of the deputies to establish a republican form of government. Russian diplomats also did not become an exception, on which lay the difficult task of rendering assistance to thousands of Russians who were caught up in hostilities in hostile countries, as well as prisoners of war and seriously wounded. The article reveals some episodes of cooperation between the Russian Foreign Ministry and the State Duma during the First World War.

**Keywords:** The First World War, February Revolution, the Ministry of Foreign Affairs, prisoners of war, political refugees, humanitarian cooperation.

About the Author

**Stanislav Chernyavskiy (Moscow, Russian Federation)** — Director of the Center for Post-Soviet Studies at the Institute of International Studies, MGIMO Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Doctor of Historical Sciences, Professor, Extraordinary and Plenipotentiary Envoy; [chernyavskiy.stanislav@gmail.com](mailto:chernyavskiy.stanislav@gmail.com)

---

Министерство иностранных дел России тесно сотрудничает с Федеральным Собранием Российской Федерации: перед депутатами и сенаторами регулярно выступают глава ведомства и его заместители, МИД готовит ответы на депутатские запросы, аналитические обзоры и спра-

вочные документы. Министр иностранных дел Сергей Викторович Лавров лично уделяет большое внимание сотрудничеству с народными избранниками (наглядный пример — его выступление в ходе «правительственного часа» в Государственной Думе 25 января 2017 г.).

Сто лет назад, в период революционных потрясений, превративших Российскую империю сначала в буржуазную республику, а затем — на более длительный срок — в Страну Советов, руководство МИД охотно шло на расширение сотрудничества с Государственной думой. Хотя область внешней политики в тот период не являлась предметом ведения Государственной думы, в ней образовались довольно эффективные «группы давления» на правительственную политику в лице фракций политических партий, связанной с ними массовой прессы различных направлений, предпринимательских и общественных организаций. Растущее влияние на политическую жизнь оказывали партии, оппозиционные царскому самодержавию, связывавшие борьбу против внешней политики царизма с главной задачей социальной революции — свержением абсолютистского строя в России.

На тесное сотрудничество с депутатами настраивали Министерство иностранных дел и российские послы в ведущих западноевропейских государствах — Великобритании, Франции, скандинавских государствах, призывавшие «модернизировать» монархию, создать хотя бы видимость демократического принятия важнейших решений. Александр Петрович Извольский в бытность министром иностранных дел пытался проводить эту линию с тем, чтобы сделать существующую систему государственного управления более совместимой с западноевропейскими, придав ей внешнюю привлекательность. Однако Николай II категорически отверг внесенное в августе 1906 г. в Совет министров предложение о предварительном обсуждении и получении мнения Думы и Государственного совета даже по неполитическим международным договорам и соглашениям России (торговым, железнодорожным и пр.) с последующим

их утверждением царем. Во всеподданнейшем докладе от 1 (13) мая 1907 г. А. П. Извольский все же предложил предоставить министру иностранных дел право в некоторых случаях выступать в Думе с информацией по важнейшим внешнеполитическим событиям. Речь шла о возможности ответов на запросы депутатов или разъяснений при рассмотрении сметы министерства, а также при обсуждении законопроектов, вытекающих из принятых Россией международных обязательств. Николай II согласился с предложением А. П. Извольского и разрешил министру иностранных дел «в тех случаях, которые он признает нужными, давать Государственной думе соответственные разъяснения».

В ноябре 1910 г. министром иностранных дел назначили Сергея Дмитриевича Сазонова — единомышленника А. П. Извольского. Новый министр продолжал линию на сотрудничество с Думой, поддерживая связи с представителями думских фракций, в том числе и оппозиционных. Его выступления на пленарных заседаниях Думы не были частыми, однако точка зрения министра оставалась неизменной: «Без добрых отношений с законодательными учреждениями никакое правительство, как бы оно ни было самоуверенно, не может управлять страной». Кроме того, С. Д. Сазонов практиковал совместные чаепития с лидерами партий либо в здании Министерства иностранных дел, либо у себя на квартире. Наиболее тесные личные контакты сложились у С. Д. Сазонова с лидером кадетской фракции Государственной думы Павлом Николаевичем Милюковым, который впоследствии не раз заявлял: «Я был сторонником Сазонова и защищал его от нападков германофилов и правых. Поскольку Сазонов являлся защитником интересов наших и наших союзников, я всегда выступал его защитником и сторонником» [1].



## МИД и Госдума в условиях войны

С первых же дней Великой войны — как до сих пор называют в Европе Первую мировую — перед внешнеполитическим ведомством Российской империи встала задача оказания срочной практической помощи значительной массе соотечественников, застигнутых войной за рубежом.

Российские подданные, оказавшиеся жарким летом 1914 г. в Германии, Австро-Венгрии и других европейских странах без денег, а многие и без документов, ждали поддержки только от российских дипломатов. С первых же дней войны российское Министерство иностранных дел занялось сбором и анализом сведений о положении сограждан за рубежом, организацией перевода им денежных средств, добивалось улучшения условий их жизни путем заключения через посредников соответствующих соглашений с властями неприятельских государств. Для того чтобы решить самые большие вопросы, такие как помощь военнопленным, дипломатам приходилось преодолевать серьезные препятствия внутри страны, поскольку военную верхушку не интересовала судьба «отработанного материала». Между тем военнопленные нуждались в срочной профессиональной защите. Союзником Министерства иностранных дел в этих вопросах была Государственная дума.

Первая мировая война привела к усиленной централизации государственного управления: законы принимались помимо Думы в виде указов императора, распоряжений и узаконений правительства и министров. Хотя правительство перестало созывать Думу на длительные сроки, в январе 1915 г. предстояло утверждение драконовского государственного бюджета, и для этого депутатов созвали на трехдневную сессию.

В ходе слушаний стало очевидно, что неудачи на фронте коренным образом изменили настрой депутатов. Прозвучала резкая критика в адрес всех

ведомств, включая Министерство иностранных дел. Этот негативный настрой особенно проявился в рамках обсуждения Бюджетной комиссией Государственной думы проекта сметы министерства на 1915 г. Замечания депутатов носили конкретный характер и в значительной степени были связаны с тем, что многие из них застали начало войны, находясь вне России — преимущественно в Западной Европе. Поэтому, лично столкнувшись с бюрократией российских загранучреждений, они называли конкретные фамилии дипломатов, настаивая на срочной замене некоторых руководителей и пересмотре кадровой политики Министерства иностранных дел.

На заседании 14 января 1915 г. П. Н. Милюков обвинил российских консулов в «пренебрежительном отношении» к соотечественникам. В качестве примера он привел Швейцарию, где, по его словам, «русские подданные страдали от недостатков в распределении материальной помощи, отпущенной правительством; суммы не доходили по назначению, задерживались и получались несвоевременно; при возвращении русских на нанятых для того пароходах публика не была достаточно осведомлена об условиях эвакуации; в Париже русских оставляли беспомощно толпиться под дождем на дворе и на улице, и консул не выходил к ним; в Швеции наши путешественники менее терпели, по-видимому, потому, что местное население проявило к ним сочувствие».

Депутат Государственной думы И. С. Ключев заявил, что вице-консул генерального консульства в Лондоне, выйдя к посетителям, обратился к ним со словами: «Ну что, попрошайки, опять пришли попрошайничать?», в Ньюкасле-на-Тайме вместо консула на пристань к отходу парохода выехал служащий консульства, не говоривший по-русски; в Стокгольме посетители вынуждены были ожидать под дождем очереди для

того, чтобы их впустили в консульство, и т. п. Прозвучали также обвинения в адрес русских послов в том, что они подолгу находятся за рубежом, редко бывают в России и не знают ее проблем.

Депутат Н. Н. Ковалевский предложил «воспользоваться моментом, когда нынешние послы выехали уже из Германии, Австрии и Турции, для того, чтобы они изучили те вопросы, знакомство с которыми будет им нужно впоследствии, и ближе ознакомились с русской жизнью. Живя постоянно за границей, отчужденные от русской жизни, наши послы отвыкают от обычного русского уклада и не совсем отчетливо понимают, кто есть кто в современной России. Так, бернский посланник<sup>1</sup> не только отказался вообще принимать просивших его об этом лиц, но не принял даже вице-председателя Государственного совета. Согласно, что послу нельзя заниматься такими мелкими вопросами, как выдача справок и денег, у него есть общие вопросы, но ведь он является как бы апелляционной инстанцией над своими подчиненными, а вот именно бернский посланник отказался быть этой апелляционной инстанцией».

Основной лейтмотив выступлений, несмотря на их внешне «технический» характер, заключался в необходимости коренной перестройки работы Министерства иностранных дел в послевоенный период.

Отбиваясь от нападков со стороны депутатов, товарищ министра иностранных дел В. А. Арцимович оправдывался тем, что загранучреждения России в значительной степени состояли не из дипломатов, направленных Петроградом, а из почетных консулов, т. е. местных граждан. Особенно много их было в Германии и Австро-Венгрии: «Сразу же после объявления войны все консулы, состоявшие в подданстве держав, нахо-

дящихся с нами в войне, были уволены. Что касается их замены русскими подданными, то в этом отношении мы поставлены в большое затруднение тем, что среди лиц, принадлежащих к торговому классу в тех местах, где нам нужно иметь консулов, но куда не могут быть назначены штатные консулы, совсем нет русских подданных. В этом отношении Англия, Германия, Австрия находятся в гораздо более благоприятных условиях, так как в их распоряжении имеются лица купеческого класса, рассеянные по всему земному шару. Нам же, к сожалению, приходится пользоваться местными жителями, удовлетворяющими более или менее тем условиям, которые мы ставим к консулам» [2].

«Кроме того, — продолжал Арцимович, — внезапное объявление войны застало на заграничных курортах массу русских подданных, а наши консульские учреждения работали в условиях летних отпусков. На рабочих местах находилась молодежь, а начальники постов отсутствовали; деньги, которыми они могли располагать на помощь русским подданным, имелись в ограниченном размере, рассчитанном на нормальные обстоятельства. При этом беда обрушилась не на самые деятельные консульства, которые оказались именно вследствие войны закрытыми, т. е. консульства в Германии и Австрии, а на такие, которые в обычное, нормальное время не требуют особо напряженной деятельности и не имеют большого штата служащих. В таком положении оказались наши норвежские и шведские консульские посты, наша миссия в Берне, наши консульства в Марселе и Генуе. Места эти все тихие, с кабинетной деятельностью, с небольшой канцелярской работой, где от консулов большой напряженной деятельности обычно не требуется. На этих консулов и в этой их обстановке сразу навалилась возбужденная, нервная, расстроенная толпа соотечественников, ищущих возможности возвратиться на родину. При этом

<sup>1</sup> Василий Романович Бахерахт (при рождении Вильгельм Александр Карл Роберт). Воспитывался вне России, лютеранин. В 1871 г. поступил на дипломатическую службу в миссию в Берне, а через три года вынужден был принять православие и русское имя — Василий.

телеграфное сообщение было дезорганизовано; железнодорожное тоже; пароходное тоже; банки закрыли свои кассы; общая путаница царила во всех странах. И вот консулы были поставлены в необходимость помогать русским деньгами, советами, указаниями, каким путем доехать домой. Одним словом, они должны были руководить толпой людей, совершенно потерявших голову» [2, с. 3].

Особо остановился В. А. Арцимович на стесненных условиях, в которых консульским работникам пришлось решать срочные вопросы, связанные с оказанием финансовой помощи и отправкой соотечественников. Он отметил, что в европейских странах помещения российских консульств не рассчитаны на прием многочисленных посетителей. Как правило, это маленькие, скромные помещения из двух-трех комнат, в которых нельзя сразу принять 40–50 возбужденных людей, осыпаящих вас вопросами, и при этом работать, сохраняя спокойствие и хладнокровие.

Как только консулы, высланные из Германии и Австрии, появились в Швейцарии, Франции и Англии, их прикомандировали к тем учреждениям, в которых нужно было пополнить штаты. Для того чтобы дать возможность консульским учреждениям помогать деньгами русским подданным, в них нуждающимся (а они нуждались в размене русских денег, в ссудах и пособиях), Министерство иностранных дел вошло с представлением в Совет министров о выделении ему особого фонда. Постановлением Правительства в начале августа министерство получило кредит, который и предоставили в последующем в распоряжение ряда загранучреждений.

С учетом прозвучавшей в адрес министерства критики Государственной думы С. Д. Сазонов в своем выступлении перед депутатами 27 января специально затронул вопрос о помощи соотечественникам.

«По поводу наших соотечественников, задержанных в Германии и Австрии, — сказал министр, — считаю долгом уверить вас, что императорское правительство принимает все меры к облегчению их участи и, по возможности, водворению их на родину».

Подводя итоги военных действий, Сазонов заявил: «Призванная на этот единственно достойный ее путь великодушным своим государем, Россия без всякого колебания поднялась как один человек и с верой в Провидение ополчилась на врага, навязавшего ей войну. За истекшие шесть месяцев наши доблестные войска под водительством своего Верховного Главнокомандующего не переставали творить чудеса храбрости, вплетая новые лавры в неувядаемый венец славы русского оружия. Рука об руку с нашими союзниками войны наши идут твердым шагом к своей цели, и мы, гордясь их доблестью и стремясь облегчить им выполнение их задачи, спокойно ждем светлой минуты конечного торжества. Наши союзники отдали дань удивления усилиям России, которая послала на поле брани свои несметные дружины и успешно борется с тремя империями на фронте громадного протяжения» [3].

Однако на этот раз патетическую речь С. Д. Сазонова во славу российского воинства, встречавшую обычно одобрительную реакцию депутатов, восприняли весьма прохладно, поскольку оснований для восхищения подобными браурными выступлениями не было.

### Гуманитарная миссия МИД

Война с центральными державами привела к резкому разрыву внешних хозяйственных связей России с ее тради-

ционными партнерами. Половина покупаемых до войны за границей товаров шла из Центральной Европы. Около трети

русского экспорта направлялось в этот же регион. Для других стран Антанты прекращение торговли с Германией и Австро-Венгрией не имело таких разрушительных последствий.

Ситуация осложнялась еще и тем, что в силу особенностей географического положения война нарушила хозяйственные связи России практически со всем миром. Сухопутная европейская граница, за исключением шведско-норвежской и не имеющей торгового значения румынской, через которую, кроме как в Румынию, никуда нельзя было попасть, оказалась закрытой. В Балтийском море хозяйничали германские подводные лодки. После вступления в войну Турции такое же положение создалось в Черном море. А ведь через все эти границы в 1913 г. проходило  $\frac{9}{10}$  экспорта и  $\frac{5}{6}$  импорта.

Связь России с внешним миром повисла на тонкой ниточке Великого Сибирского пути длиной в 8 тыс. км с единственным выходом к морю во Владивостоке.

По сравнению с другими государствами Антанты Россия резко выделялась огромной протяженностью фронта боевых действий. Занятые неприятелем местности России намного превосходили как по абсолютным размерам, так и по своему значению для страны все территории, захваченные у Австро-Венгрии и Франции. За время войны многомиллионные русские и австро-германские армии не единожды прошагали взад-вперед по громадной территории восточного театра военных действий.

Вследствие маневренного характера военных операций разрушению подверглись не только места военных действий, но и прилегающие к ним области, испытавшие губительные последствия эвакуаций, охвативших в России более 500 тыс. квадратных километров с населением в 25 млн человек, т. е. седьмую часть населения страны. Три миллиона человек снялись с насиженных мест (иногда не по собственной воле) и устре-

мились в тыл. Тысячные толпы беженцев несли с собой дезорганизацию, панику, расстраивая весь хозяйственный организм. В противоположность Франции, где оккупация и эвакуация пронеслись только один раз — в августе 1914 г., — охватив небольшую часть территории, Россия в течение всей войны испытывала постоянные потрясения от оккупаций и эвакуаций.

Для оказания помощи внутренним беженцам требовались значительные средства. Поэтому реализация гуманитарной миссии Министерства иностранных дел по поддержке русских подданных, застигнутых военными действиями в Германии и Австро-Венгрии, столкнулась с серьезными финансовыми трудностями.

Начиная с 11 августа 1914 г. денежные переводы задержанным в Германии и Австро-Венгрии русским подданным шли через МИД. Поступавшие в Петроград средства передавались по телеграфу в российскую миссию в Копенгагене и оттуда направлялись через испанскую миссию (Испания взяла на себя защиту российских интересов) в испанские посольства в Берлине и Вене. На эти заграничные учреждения возлагалась задача доставки через германских и австрийских агентов денежных средств по назначению, причем срок выдачи переводимых сумм зависел от различных обстоятельств, предвидеть или изменить которые было невозможно.

Согласно отчету испанского посольства в Берлине, на октябрь 1914 г. из 6639 переводов, поступивших в Германию, на общую сумму 1 329 275 руб., лишь 3586 переводов на сумму 714 062 руб. были выплачены адресатам или доверителям; 1488 переводов на сумму 321 155 руб. были уничтожены по просьбе отправителей (как не достигшие своей цели) и возвращены им Министерством иностранных дел, и наконец, 1565 переводов на сумму 294 058 руб. остались невыплаченными вследствие выезда адресатов из Германии [4].

На производство всех перечисленных действий Министерству иностранных дел решениями Совета министров от 28 июля и 14 августа 1914 г. выделили 750 тыс. руб. На оплату частных переводов за границу с начала войны и по 1 января 1915 г. поступило 4 439 267 руб. 04 коп. [5].

Расходы на указанные цели постоянно росли. К февралю 1915 г. общая сумма разновременно открытых кредитов составила 7 221 239 руб.

Министерство финансов и Государственный контроль требовали значительного сокращения ассигнований Министерства иностранных дел на гуманитарные цели. Представители указанных ведомств настаивали на том, что русские подданные, застигнутые войной за границей, имели возможность вернуться в Россию. Задержанные же во вражеских странах военнообязанные содержатся в концентрационных лагерях и не должны пользоваться пособиями от Министерства иностранных дел. Выдача ссуд проживающим за границей русским подданным, которые остаются там по собственному желанию, необоснованна. Если же оказание материальной помощи русским подданным за границей признать необходимым по политическим соображениям, то следует оказывать помощь в виде ссуд только для выезда на родину и лишь точно определенным лицам, которые в такой помощи безусловно нуждаются и именные списки которых должны сообщаться на предварительное рассмотрение русского правительства.

4 декабря 1915 г. министр иностранных дел С. Д. Сазонов направил в Совет министров очередное представление Министерства иностранных дел «Об отпуске средств на оказание помощи русским подданным за границей».

В документе отмечается, что ранее выделенные средства на оказание помощи русским подданным за границей полностью исчерпаны и эта деятельность ведется в счет разного рода займов. На пополнение и покрытие текущих из-

держек требуется новое ассигнование государственного казначейства.

По данным поступившей в Министерство иностранных дел отчетности за период с начала войны до 1 сентября 1915 г. общий расход составил 3 033 577 руб. Принимая во внимание, что отчеты доведены лишь до августа 1915 г., а по многим странам не представлено данных и за более ранние месяцы, министерство определяет округленно расходы в 3 500 000 руб.

Несмотря на противодействие Военного министерства и финансовых органов, все запрошенные Министерством иностранных дел средства были выделены благодаря практически единодушной поддержке всех фракций Государственной думы.

Руководство министерства также продолжало идти навстречу депутатам. В августе 1915 г. юрисконсультская часть МИД по поручению С. Д. Сазонова занялась разработкой законопроекта об изменении Положения о Государственной думе и Государственном совете в отношении «права интерpellации», т. е. права запросов. Подготовленные документы, составленные на базе парламентской практики западноевропейских стран, предусматривали возможность широкого контроля Думы над всеми действиями правительства и могли стать в случае их реализации «первой серьезной ступенью к парламентскому режиму».

С весны 1916 г. руководство Министерства иностранных дел приступило к подготовке программы территориальных, политических и экономических условий и требований, с которыми России предстояло выступить на мирной конференции после победы над Германией и ее союзниками.

Депутаты выступали за совместную с Министерством иностранных дел разработку будущего России в послевоенном мире, в которой и приняли активное участие. Совместно был подготовлен проект создания «специально-го секретного совещания», действующего

на постоянной основе, для изучения вопросов, связанных с международным положением России после войны. Председательствовать в этом совещательном органе должен был министр иностранных дел, а в его состав предлагалось ввести трех представителей от Думы и Государственного совета. К работе совещания предполагалось привлекать специалистов военного ведомства и ученых (географического, востоковедения,

палестинского и других обществ). Однако эти проекты реализованы не были.

Под влиянием событий на фронте и резкого ухудшения экономической ситуации в России нарастало недовольство политикой правящей верхушки. Однако погрязшая в интригах царская камарилья не придавала значения роковым изменениям в обществе, продолжая заниматься «коридорной» дипломатией.

### Министерская миссия депутата Милюкова

В июле 1916 г. неожиданно для всех (и для него самого) министра иностранных дел отправили в отставку (12 января 1917 г. С. Д. Сазонова назначили царским послом в Лондон, но занять этот пост ему помешала Февральская революция). Его преемником 15 (27) июля назначили Бориса Владимировича Штюрмера — человека некомпетентного в международных делах, пользовавшегося поддержкой Г. Распутина и хорошо ориентировавшегося в придворных веяниях. С 20 января и по 10 ноября 1916 г. он исполнял обязанности Председателя Совета министров Российской империи и одновременно (до 7 июля того же года) — министра внутренних дел. Штюрмер настойчиво боролся против революционного движения и думской оппозиции, подавляя любые инициативы сотрудников министерства, выходящие за рамки полученных инструкций. Он всячески препятствовал любым контактам Министерства иностранных дел с Государственной думой.

За время своего краткосрочного пребывания на посту министра (уволен в отставку 10 ноября 1916 г.) он не внес, да и не мог внести в силу своей некомпетентности ничего нового во внешнюю политику страны и в деятельность министерства. Его министерская активность носила во многом протокольный характер. Опасаясь принимать какие-либо ответственные решения, но чувствуя настроения царской семьи, он стал осто-

рожно прощупывать возможность использовать аппарат МИД для заключения сепаратного мира. Это окончательно дискредитировало его в глазах чиновников Министерства иностранных дел и в обществе.

П. Н. Милюков 1 ноября 1916 г. с трибуны Государственной думы обвинил императрицу Александру Федоровну и премьер-министра России Б. В. Штюрмера в подготовке сепаратного мира с Германией и государственной измене. Его речь, вошедшая в историю под заголовком «Что это, глупость или измена?», привела к отставке Штюрмера<sup>2</sup>.

Следующее назначение на должность министра иностранных дел бывшего государственного контролера Николая Николаевича Покровского также стало неожиданностью. Новый министр не имел какой-либо дипломатической подготовки и не владел иностранными языками. На посту министра он проработал с 30 ноября 1916 г. по 4 марта 1917 г.

Свои серьезные финансовые познания и богатый административно-бюрократический опыт Покровский не сумел применить в министерстве. По свидетельству современников, он «чувствовал себя на своем новом посту нехорошо», просился у царя в отставку, жалуясь на совершаемые без его ведома

<sup>2</sup> 28 февраля 1917 г. Б. В. Штюрмера арестовали и заключили в Петропавловскую крепость. Затем перевели в больницу тюрьмы «Кресты», где он и скончался.

закулисные попытки заключить сепаратный мир.

Несмотря на монархистские (или, выражаясь современным языком, державные) настроения многих сотрудников Министерства иностранных дел, дипломаты продолжали активно сотрудничать с Государственной думой и после Февральской революции 1917 г., когда думцы на короткое время оказались во главе государства.

В тот период Совет старейшин Думы по поручению частного совещания депутатов (сессия палаты к тому времени была прервана) избрал Временный комитет для наведения порядка в Петрограде. 28 февраля 1917 г. этот комитет объявил себя правительственной властью и до 2 марта являлся чем-то вроде правительства.

Разослав своих депутатов в качестве своего рода комиссаров в страны Антанты, новая власть благодаря активной деятельности зарубежных учреждений Министерства иностранных дел России получила международное признание. Вскоре Временный комитет Думы по соглашению с Исполнительным комитетом Петроградского совета рабочих и солдатских депутатов сформировал Временное правительство. Из 11 его членов восемь являлись депутатами Думы, в их числе и ставший министром иностранных дел П. Н. Милюков.

Известный политический деятель, историк и публицист Павел Николаевич Милюков прослужил в этой должности с 3 (16) марта по 2 (15) мая 1917 г. Лидер Конституционно-демократической партии (кадетской), он получил прозвище «Милюков-Дарданелльский» — за настойчивые требования передать России после войны контроль над проливами Босфор и Дарданеллы.

Новый министр всячески демонстрировал свою непохожесть на бывших руководителей, бравинуя показным демократизмом и революционной демагогией. Это наглядно проявилось при его первой встрече с коллективом министерства. Руководящие чиновники царского Ми-

нистерства иностранных дел, фактически не работавшего с 28 февраля по причине революции, 3 марта 1917 г. получили извещения о намерении нового главы ведомства вступить в должность. Им было предписано явиться на службу к 12 часам следующего дня, никаких парадных мундиров — в пиджаках. Такой неформальностью встречи планировалось подчеркнуть демократизм и деловитость сменившего царизм режима (к аналогичным приемам прибегал в последующем советский министр иностранных дел времен перестройки Э. А. Шеварднадзе).

Приход в МИД П. Н. Милюкова внес значительные изменения в положение российских дипломатических заграничных учреждений. Ускоренными темпами велось обновление руководящего состава российских представительств. Одними из первых вынуждены были уйти в отставку посланники в Лиссабоне и Копенгагене — П. С. Боткин и К. К. Буксгевден, а также поверенный в делах в Берне М. М. Бибиков. Послу в Испании кн. Кудашеву П. Н. Милюков также предложил подать в отставку. Его место занял посланник в Стокгольме А. В. Неклюдов, ставший первым послом Временного правительства.

На ключевые дипломатические посты в союзных и нейтральных державах Временное правительство назначало не профессиональных дипломатов, а представителей политической общественности, лояльной к республиканской власти в России. Должность российского посла в США занял Б. А. Бахметев, инженер-гидравлик по образованию, кадет, стоявший во главе Русского заготовительного комитета в Нью-Йорке, сформированного в 1916 г. царским правительством для военных заказов. Посланником в Швейцарии стал И. Н. Ефремов, прогрессист, бывший Государственный контролер Российской империи. Послом во Францию назначили известного адвоката, одного из лидеров кадетской партии В. А. Маклакова, а в Испанию вместо внезапно подавшего в отставку А. В. Неклюдова получил назначение генерал-губер-

натор Финляндии, октябрист М. А. Стахович [6].

Несмотря на ускоренные замены профессионалов политическими деятелями, соратники по партии требовали от П. Н. Милюкова более радикальной ломки старого заграничного аппарата. С этой целью за рубежом были командированы комиссары Временного правительства с поручением выявить «монархические элементы в заграничных учреждениях и расформировать заграничную политическую агентуру департамента полиции».

Результаты этих командировок весьма примечательны. Вот какие выводы о заграничном коллективе Министерства иностранных дел сделал в своем секретном докладе Временному правительству комиссар С. Г. Сватиков<sup>3</sup>: «Все черносотенцы оставлены на своих местах и пользуются усиленной поддержкой таких же черносотенцев, оставшихся в управлениях и министерствах в Петрограде. Такие выражения, как “жиды”, “шайка жидов, завладевшая Россией”, “Советы Собачьих Депутатов” и т. п. выражения являются высокохарактерными для представителей России за границей. Но, глубоко ненавидя революцию, они всеми силами стараются дискредитировать не только демократию, но и само Временное правительство, указывая иностранцам на то, что революция виновата в разрухе, переживаемой Россией. Представители России даже в области благотворительной продолжают вести резкую борьбу с общественными элементами

русскими и иностранными, на что горько жаловался мне депутат Поль Лафон в Париже, рассказавший мне целую историю тяжелой и бесплодной борьбы за очищение состава и оздоровление деятельности общества помощи пленным, бывшего раньше под покровительством г-жи Извольской. Характерною чертою для наших посольств является продолжающееся в них пренебрежение к русским гражданам и возобновившееся после короткого перерыва преследование политических эмигрантов. Господа дипломаты травят эмигрантов в полном смысле этого слова» [7, с. 25–38].

Как ни парадоксально, но новая власть любым путем стремилась добить монархистов, рассматривая их как контрреволюционеров и не обращая внимания на реальную угрозу со стороны крепнущих левых сил.

В срочном порядке менялась внешняя атрибутика российских заграничных учреждений: с посольского флага убирался двуглавый орел, выбрасывались царские портреты, а на дипломатических паспортах, бланках посольств удалялись слово «императорское» и изображение орла. Кстати, аналогичный процесс проходил с российскими заграничными учреждениями после развала Советского Союза, когда из зданий посольств торопливо выносили бюсты В. И. Ленина и затирали не только государственный герб на табличках у входа, но и название государства, которое представляет посольство, — СССР.

## Реадмиссия политэмигрантов и военнопленных

После Февральской революции сфера деятельности российских дипломатических заграничных учреждений значительно расширилась. Впервые им вменялось в обязанность тесное сотрудничество

<sup>3</sup> Сергей Григорьевич Сватиков (1880–1942) — общественный деятель, журналист, член РСДРП (меньшевик), впоследствии перешел на позиции ликвидаторства. С 17 мая 1917 г. был назначен на должность комиссара Временного правительства с особым поручением. С 1920 г. находился в эмиграции.

с находящейся в стране пребывания российской диаспорой, независимо от ее политических воззрений. Дипломаты должны были не только принять меры к обеспечению беспрепятственного возвращения на родину политических эмигрантов, но и «объединить, примирить и направить» русские диаспоры, внутри которых господствовали монархические настроения.



Одним из первых распоряжений П. Н. Милюкова на посту министра иностранных дел стало указание посольствам оказывать помощь возвращающимся в Россию эмигрантам-революционерам. В направленной им 9 марта 1917 г. циркулярной телеграмме в дипломатические представительства России за границей предлагалось считать более действительными «сообщенные в разное время Министерством иностранных дел и Департаментом полиции данные о воспрещении выдачи документов на возвращение в Россию и визы паспортов лицам, коим въезд в Россию воспрещен по политическим соображениям.

Ввиду последовавшего ныне акта о политической амнистии все указанные запрещения отпадают. Посему благоволите впредь отказывать в визе паспортов и выдаче документов для возвращения в Россию лишь тем лицам, кои значатся в международных и наших военных контрольных списках, а также тем иностранцам, въезд коих в Россию был воспрещен как осужденным по суду за общеуголовные преступления или безвозвратно высланным из России за порочное поведение» [8].

Временное правительство стремилось взять под контроль волну реэмиграции, отделив «благонадежных оборонцев» от «крамольных интернационалистов». Эта нелегкая задача, поставленная перед дипломатическим ведомством, реализовывалась с большим трудом, несмотря на то, что контроль над реэмиграцией поручался особым эмигрантским комитетам, образующимся на местах и действующим под контролем дипломатов. Такой порядок устанавливался согласно циркулярной телеграмме министра иностранных дел от 18 марта 1917 г.: «На случай возникновения каких-либо сомнений о личности политических эмигрантов, желающих возвратиться в Россию в силу акта амнистии, благоволите образовать при вверенном вам заграничном учреждении министерства комитет из представителей политических эмигрантов для разъяснений всех могущих воз-

никнуть сомнений по этому вопросу. Милюков».

То же подтверждалось последующей телеграммой от 1 апреля: «При выдаче паспортов эмигрантам можете руководствоваться засвидетельствованием их военной благонадежности другими достойными эмигрантами или комитетами, образованными на основании нашего предыдущего указания».

Неустойчивая внутривнутриполитическая ситуация в России вынуждала министра постоянно лавировать, что вносило двусмысленность в его распоряжения и создавало дополнительные трудности сотрудникам загранучреждений.

В монографии «Война, породившая революцию. Россия, 1914–1917» В. П. Булдаков и Т. Г. Леонтьева справедливо отмечают: «Русская революция была своеобразной реакцией на мировую войну, причем амбивалентной в своей основе. По существу, усталым народным массам было предложено решить, как добиваться мира: через жертвенное приближение отдаленной победы или более коротким путем сепаратного мира. У политиков вроде бы имелись доктринальные аналоги этой дилеммы. И добиться их слияния в рамках идеологии новой России было нелегко, если вообще возможно» [9].

Милюков постоянно колебался. Например, 5 апреля он направил дипломатическим представителям в Лондоне и Париже инструкцию, фактически перечеркивающую предыдущие указания: «Настоятельно просим, по соображениям внутренней политики, не проводить различия между политическими эмигрантами пацифистами и не-пацифистами. Благоволите сообщить о сем великобританскому (французскому) правительству» [7, с. 3–9].

Новости из России были с восторгом встречены российскими гражданами за рубежом. В посольства стали поступать многочисленные ходатайства о возвращении на родину от самых различных групп граждан: трудовых эмигрантов, лиц, выезжавших на время за рубеж и за-

державшихся из-за войны, от учащихся, а также военнопленных.

Все они в соответствии с «Правилами об оказании помощи русским подданным за границей», установленными Временным правительством, имели право на получение пособий и ссуд для возвращения на родину.

Российским заграничным учреждениям, которые раньше практически не контактировали с местной диаспорой, предлагалось в местах наибольшего сосредоточения эмигрантов установить взаимодействие с их комитетами, а там, где подобных комитетов нет, создать таковые и принимать участие в их работе [10].

Разрешив эмигрантам беспрепятственный въезд на родину, Временное правительство переоценило свои возможности. Бравиду своей революционностью, оно оказалось не в состоянии контролировать мощный поток реэмиграции ни политически, ни технически. Тревожные телеграммы, поступавшие из загранучреждений по поводу «зараженности» возвращающихся революционными настроениями, всерьез не воспринимались.

Особенно наглядно это проявилось в неспособности помешать выезду из Швейцарии 3 апреля первой, «ленинской», группы политэмигрантов. Все попытки российской миссии на свой страх и риск задержать «ленинцев» не встретили поддержки со стороны охваченного внутренними разногласиями Временного правительства.

«Вчера, — докладывал 1 (14) апреля из Стокгольма посланник в Швеции Неклюдов, — здесь остановился Ленин и еще несколько эмигрантов пораженческого лагеря из Швейцарии. Проезд через Германию был устроен для них стараниями швейцарского социалиста толка Циммервальда Фрицом Платтенем, который провожал их до Стокгольма. В Стокгольме Ленин и оставшийся пока здесь Радек совещались вчера с крайними отщепенцами социалистической шведской партии, уверяя их, что через 2 недели они

вернутся с другими товарищами, дабы встретить в Стокгольме германских уполномоченных, а может быть, и французских, и начать переговоры о мире.

Проезд и похвалы Ленина с товарищами очень взволновали здешних латышских и эстонских бывших эмигрантов. Многие уверяют, что наши пораженцы, при проезде через Германию, имели кое-где свидания с тамошними социалистами, некоторые из коих проводили их до Мальме. Латыши и эстонцы утверждают, что Ленин обладает большим красноречием и замечательной ораторской способностью, почему они боятся его влияния на Совет Рабочих и Солдатских Депутатов в пораженческом смысле» [7, с. 5].

Как известно, сразу же по возвращении в Петроград В. И. Ленин опубликовал свои знаменитые «Апрельские тезисы», ставшие практическим руководством к подготовке Октябрьской революции.

Об остроте эмигрантского вопроса в Швейцарии свидетельствует телеграмма поверенного в делах Андрея Михайловича Ону изерна от 5 (18) апреля: «В Швейцарии пока образовались две организации для эвакуации эмигрантов: одна — в Цюрихе — носит скорее интернационалистический характер, другая — в Берне — так называемые обороновцы, желающие продолжения войны и составляющие лишь пятую часть всей политической организации. Обе группы с большим нетерпением ждут отъезда и просят миссию передать Временному правительству горячую просьбу об ускорении их отправления на родину; при этом обороновцы ссылаются на желание поскорее поступить в русскую армию. Ввиду бедности многих эмигрантов общая цифра уезжающих, вероятно, не превысит тысячи человек. Обе организации просят об оказании материальной помощи как уезжающим, так и временно оставшимся в Швейцарии семьям и больным».

Не менее тревожные сведения шли в Петроград из Парижа. В телеграмме от 30 марта (12 апреля) поверенный в делах во Франции Матвей Маркович Севастополо писал: «Вопрос о составе-

нии эмигрантского комитета осложняется существующими между эмигрантами несогласиями; вследствие сего, быть может, придется действовать через посредство двух комитетов: комитета обороны под председательством гр. Нессельроде и комитета, обнимающего всю остальную эмиграцию. На завтра у меня назначено свидание с некоторыми видными эмигрантами. Можно надеяться, что в начале будущей недели вопрос окончательно выяснится. Есть надежда найти небольшой пароход, который провез бы четыреста — пятьсот эмигрантов из Гавра в Норвегию по 250 фр. за человека. В общем же, единственным средством сообщения, на которое можно рассчитывать с уверенностью, являются пароходы, которые весной пойдут за нашими войсками в Архангельск; на них провоз обойдется по 100 франков с человека до Архангельска. О числе желающих ехать пока нет никакой возможности составить себе даже приблизительное представление, тем более что неизвестно, сколько еще прибудет из Швейцарии, Италии и даже Англии, в случае водворения через Архангельск. Так как одновременный проезд семей недопустим из-за подводной войны, то может возникнуть вопрос, о чем прошу указаний, равно как и о том, следует ли считать политическими эмигрантами дезертиров и уклонившихся от военной повинности, объясняющих свое поведение побуждениями политического характера» [7, с. 11].

Временное правительство, исходя из внутривластных соображений, стремилось максимально сбросить на Центральный аппарат Министерства иностранных дел и его заграничные учреждения все сложные вопросы, связанные с отбором эмигрантов, — «кого пускать и кого не пускать» [11].

Наибольшую тревогу реэмиграция вызывала в Военном министерстве. Об этом свидетельствуют многочисленные обращения к министру А. Ф. Керенскому Главного управления Генерального штаба России.

Военное ведомство настаивало на немедленном прекращении льготного порядка возвращения политэмигрантов. Главное управление Генерального штаба докладывало, что в результате состоявшейся в марте 1917 г. договоренности между министрами (военным и иностранных дел), согласно которой всем находящимся за границей русским политическим эмигрантам была предоставлена возможность льготного возвращения в Россию, из-за границы прибыло уже значительное количество эмигрантов.

В записке на имя министра обороны А. Ф. Керенского руководство Генерального штаба указывало: «ождается прибытие в Россию до 250 000 человек, и количество это, особенно при прибытии большими партиями, не может не вызывать самых грозных перспектив как по заботам о снабжении их продовольствием, так и по чрезмерной обременительности для наших железных дорог; главнейшие линии, по коим происходит движение эмигрантов, — Сибирская магистраль и линия Торнео — Петроград — являются вместе с тем главнейшими путями доставления нам снабжения из-за границы; пункты Торнео и особенно Владивосток до чрезвычайности перегружены ожидающими отправления внутрь страны грузами, железные дороги обладают весьма слабой провозоспособностью, и в связи с этим наплыв большого количества эмигрантов создает новую угрозу правильного снабжения армии. Сосредоточение же эмигрантов в пограничных с нами странах в ожидании отправления в Россию вызывает явное недовольство Японии и Швеции, указывавших уже на то, что правительства этих стран могут счесть себя вынужденными арестовывать группы наших эмигрантов и насильственно водворять их в наши пределы»<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> 13 и 28 июля 1917 г. были подписаны соглашения Временного правительства с Англией и Францией о взаимном привлечении подлежащих военной службе граждан: русских, проживавших в Англии и Франции, — соответственно в английскую и французскую армии, а английских и французских граждан в России — в русскую армию (РГВИА. Ф. 2000. Оп. 16. Д. 1957. Л. 127, 130).

Дипломатические представители России за рубежом (в частности, поверенный в делах в Лондоне К. Д. Набоков) также настаивали на временной приостановке отправки политэмигрантов на родину. В телеграмме от 11 (24) июля 1917 г. К. Д. Набоков сообщал: «Вопрос о дальнейшей отправке на государственный счет политических эмигрантов с континента и из Лондона в Россию становится настолько серьезным, что я вынужден всецело присоединиться к мнению некоторых вполне заслуживающих доверия лиц из эмигрантской среды. Не подлежит сомнению, что из Европы под видом политических эмигрантов уже проникли в Россию анархисты и уголовники и иные антигосударственные элементы. Ни посольства, ни консульства не имеют фактически возможности проверять подлинную принадлежность людей к политической эмиграции и должны полагаться на отзывы эмигрантских комитетов. Ввиду того, что взгляды таковых изменились с возвращением в Россию огромного большинства эмигрантов, отзывы комитетов не имеют теперь того значения и не дают тех гарантий, как прежде. Мне представляется необходимым, чтобы правительство циркулярно оповестило посольства в Лондоне, Париже и Риме и бернскую миссию, что впредь до назначения особых комиссаров здесь и в Париже с широкими полномочиями и ответственностью отправка эмигрантов временно приостанавлива-

ется. Это даст возможность переправить в Россию большее количество военнопленных и военнообязанных» [12].

В отличие от Набокова, поверенный в делах в Швейцарии А. М. Ону, напротив, настаивал на скорейшем выезде из Швейцарии на родину тех эмигрантов, которые способствовали бы укреплению позиций Временного правительства и продолжению войны. В своей телеграмме в Министерство иностранных дел 24 июля (6 августа) 1917 г. он настаивал на незамедлительном коллективном отъезде 120 эмигрантов-оборонцев. Аргументы дипломата сводились к следующему: «Около 500 эмигрантов, преимущественно интернационалистов и пацифистов, уехали отсюда через Германию. Оборонцы, то есть националисты, до сих пор уезжали чрез Англию и Францию, при этом в весьма небольшом числе. По вполне понятным политическим соображениям оборонцы желают возможно скорее прибыть в Россию, дабы принять участие в политической борьбе против центробежных сил. Для характеристики отъезжающих отсюда оборонцев надо отметить, что ни одному из лиц, рекомендованных комитетом оборонцев, не было отказано в визе ни англичанами, ни французами — все решительно признаны достойными доверия» [13].

Между тем внутривластная обстановка в России продолжала накаляться — власть разваливалась на глазах, общество погружалось в хаос.

## Судьба военнопленных

Одним из важнейших направлений деятельности МИД России в годы Первой мировой войны стало оказание помощи военнопленным. На бытовом уровне в России распространено двойственное отношение к этой категории лиц: чужих жалели, подкармливали, когда возможно, а своих недолюбливали, чурались, как прокаженных. В верхних эшелонах власти еще хуже — всех побывавших в плену автоматически причисляли

к шпионам и никого не интересовали реальные причины, по которым несчастный попал во вражеский плен. Был ли он безоружен, тяжело ранен или попал в плен по дурости собственных командиров — подобное в расчет никто и никогда брать не хотел. Между тем война показала не только значительную техническую отсталость России, но и, мягко говоря, бесталанность ее генералитета.

Об этом, в частности, свидетельствует значительное количество русских генералов, оказавшихся в плену у германских войск. В сражениях при Танненберге 26–30 августа 1914 г., в Августовских лесах в феврале 1915 г. и при сдаче крепости Новогеоргиевск 19 августа 1915 г. русская армия понесла значительные потери в генеральском составе. По приводимым российским исследователем О. С. Нагорной данным, при окружении 2-й (Наревской) армии в Восточной Пруссии в плену оказались 16 генералов. При окружении 20-го армейского корпуса 10-й армии в Мазурии к немцам попали 13 генералов. Еще 17 генералов сдались при осаде крепости Новогеоргиевск. Во время Лодзинской операции в ноябре 1914 г. в плену оказались 12 генералов [14].

Министерство иностранных дел России 16 марта 1917 г. направило в правительство свои соображения по данному вопросу [16]. Предлагалось, в частности, объединить деятельность всех правительственных и общественных организаций, чья деятельность была направлена на помощь военнопленным, взяв за образец Французскую внепарламентскую комиссию, имеющую значительные полномочия. Указанное предложение неоднократно высказывалось как по линии Российского общества Красного Креста, представившего раз-

работанный совместно с МИД соответствующий проект, так и Председателем Государственной думы М. В. Родзянко на заседании Главного управления Российского общества Красного Креста. В обоих случаях предложения об объединении не получили одобрения правительства.

Вопрос о военнопленных был решен лишь после заключения перемирия, когда страны — участницы войны включили его в договор о перемирии между Россией и Болгарией, Германией, Австро-Венгрией и Турцией от 2 (15) декабря 1917 г. Согласно этому договору и договору между Россией и Германией, Австро-Венгрией, Болгарией и Турцией от 3 марта 1918 г. пленные обеих сторон подлежали обмену и отправке на родину.

По подсчетам российского историка И. Б. Беловой, численность русских военнопленных к середине 1917 г. составляла 2417 тыс. человек. До 1918 г. в Россию прибыли из плена 715 тыс. инвалидов и 60 тыс. бежали из лагерей, что в сумме составило 32% от общего числа российских военнопленных. На начало 1918 г. в плену оставались 1642 тыс. человек (68%). За исключением умерших в плену 190 тыс. человек, в Европе остались 95 тыс. человек, вернулись в прибалтийские государства 215 тыс. человек. Таким образом, не вернулись в Россию 500 тыс. (21%) русских военнопленных [17].

## Заключение

Работу дипломатов Временного правительства прервала Октябрьская революция 1917 г. Подавляющее число сотрудников Министерства иностранных дел и депутатов Государственной думы, отказавшись сотрудничать с новым режимом, закончили свою жизнь трагически. Вместе с тем старая русская дипломатия сошла с исторической сцены с чувством исполненного профессионального и патриотического долга. «Плохо ли, хорошо ли мы понимали интересы России, — писал в эмиграции князь

Г. Н. Трубецкой, — пусть об этом рассудят другие, но мы служили им честно, в меру разумения, совести и сил. Когда-нибудь придется воздать должное русской бюрократии, которая для людей, живущих трафаретами, представляется просто бранной кличкой.

Тогда, я не сомневаюсь, получит признание огромная патриотическая и культурная работа, ею проделанная, и те сокровища государственного опыта и самоотвержения, которые были с нею связаны. Они, без сомнения, опирались

на лучшие традиции русского служилого сословия и не могут быть затушеваны темными сторонами интриг и личных страстей, которые находили себе почву в некоторых общих нездоровых условиях государственного строя» [18].

Конец существования дореволюционного МИД прервал, но не уничтожил преемственность дипломатических традиций России. Для истории в одинаковой степени важен как положительный, так и отрицательный опыт. Применительно к царской дипломатической службе значение этого опыта ни в чем не умаляется ее недостатками, требующими столь же беспристрастного и объективного подхода, как и ее сильные стороны.

В начале 1990-х гг. российские дипломаты поддержали курс на демократические преобразования в нашей стране и продолжают в рамках своих полномочий отстаивать интересы России за рубежом.

Как и в прошлые годы, вопросы сотрудничества с Федеральным Собранием Российской Федерации находятся в центре внимания российского Министерства иностранных дел. Разумеется, с годами меняются приоритеты и на этом направлении деятельности. Сегодня в числе первостепенных задач — совместные действия дипломатов и депутатов по обеспечению прав человека путем участия в Совете ООН по правам человека, конвенционных органах Организации Объединенных Наций по пра-

вам человека и Управлении Верховного комиссара ООН по правам человека. Важная роль принадлежит международному гуманитарному сотрудничеству. Россия вносит достойный вклад в работу Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев и Международной организации по миграции, взаимодействует с Советом Европы и ОБСЕ.

К сожалению, после развала Советского Союза на территориях бывших советских республик и между ними возникли кровавые конфликты. Попытки их мирного разрешения вновь выдвинули на передний план гуманитарного сотрудничества вопросы личной безопасности граждан, спасение из беды гражданского населения и урегулирование проблем, связанных с военнопленными. Организация гуманитарных конвоев в горячие точки, экстренная медицинская помощь и другие задачи вновь стоят на повестке дня деятельности Министерства иностранных дел. Как и всегда, в моменты тяжких испытаний для нашей страны дипломатическая служба остается неотъемлемой частью своего государства и народа. Сохранение памяти о славном прошлом отечественной дипломатии необходимо не только как подтверждение преемственности истории нашей страны, ее славных традиций, но и как достойный подражания пример для новых поколений российских дипломатов.

### Использованные источники

1. Морозова И. М. Некоторые аспекты взаимодействия Министерства иностранных дел России и Государственной думы в 1905–1917 годах // Дипломатический вестник. 2001. № 11.

2. Извлечение из прений Бюджетной комиссии Государственной думы по проекту сметы Министерства иностранных дел на 1915 год. Заседания 14 и 17 января 1915 г. Стенографические отчеты. Приложения к стенографическим отчетам Государственной думы 1915 г.

3. Архив внешней политики Российской империи (АВПРИ). Ф. 138. Оп. 467. Д. 723. Л. 29–49.

4. АВПРИ. Ф. 155, 1–5. Оп. 709. Д. 25. Л. 3–16.

5. АВПРИ. Ф. 159. Оп. 726. 1915. Д. 163. Л. 1–6.

6. Деятельность дипломатов царского и Временного правительств в эмиграции в 1917–1938 годах // Международная жизнь. 2001. № 9–10. С. 71.

7. Дипломатия Временного правительства в борьбе с революцией // Красный архив. Исто-



рический журнал. Т. XX. Центрархив. М. ; Л., 1927. С. 25–38.

8. АВПРИ. Ф. 133. Оп. 470. 1917. Д. 97. Т. 1. Л. 52.

9. Булдаков В. П., Леонтьева Т. Г. Война, породившая революцию. Новый хронограф. 2015. С. 512.

10. АВПРИ. Ф. 757. Оп. 455 г. Д. 1а. Л. 45–45 об.

11. Российский государственный военно-исторический архив (РГВИА). Ф. 2000. Оп. 16. Д. 2450. Л. 70–71.

12. РГВИА. Ф. 2000. Оп. 16. Д. 2450. Л. 84.

13. РГВИА. Ф. 2000. Оп. 16. Д. 2413. Л. 314.

14. Нагорная О. С. Другой военный опыт. Русские военнопленные Первой мировой войны в Германии (1914–1922). М., 2010.

15. АВПРИ. Ф. 323. Оп. 617. Д. 78. Л. 31–55.

16. АВПРИ. Ф. 160. Оп. 708. Д. 6208. Л. 12–13.

17. Белова И. Б. Вынужденные мигранты: беженцы и военнопленные Первой мировой войны в России 1914–1925 гг. М. : АИРО-XXI, 2014. С. 190.

18. Памяти кн. Гр. Н. Трубецкого : сб. ст. Париж, 1930. С. 117–118.

*Р. М. Юсупов, И. Л. Бачило, В. В. Бондуровский, М. А. Вус, О. С. Макаров*

## Правовой вектор обеспечения информационной безопасности в модельном законодательстве СНГ

**Аннотация:** Статья посвящена вопросам развития, совершенствования и гармонизации законодательства в области информационной безопасности в государствах — участниках СНГ. Указывается на неоднородную направленность и дифференциацию задач обеспечения информационной безопасности на национальном и международном уровнях. Аргументируется целесообразность правового моделирования для осуществления сближения и гармонизации законодательства государств — участников СНГ в рассматриваемой сфере. Акцентируется внимание на специальном принципе правового регулирования обеспечения информационной безопасности, в качестве которого выступает «безопасность через развитие». Обращено внимание на актуальность перехода от концептуально-доктринального определения теоретических основ информационной безопасности к стратегическому планированию направлений достижения приемлемого уровня информационной безопасности.

**Ключевые слова:** модельное законодательство СНГ, обеспечение безопасности, информационная безопасность, информационный суверенитет, международная информационная безопасность, гармонизация законодательства.

### Об авторах

**Рафаэль Мидхатович Юсупов (Санкт-Петербург, Российская Федерация)** — директор Санкт-Петербургского института информатики и автоматизации РАН (СПИИРАН), член-корреспондент РАН; spiiiran@iiias.spb.su

**Иллариya Лаврентьевна Бачило (Москва, Российская Федерация)** — заведующая сектором информационного права Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор; illariya1@mail.ru

**Владимир Владимирович Бондуровский (Санкт-Петербург, Российская Федерация)** — начальник информационно-аналитического управления — заместитель Ответственного секретаря Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности, кандидат юридических наук, доцент; bondvvodkb@mail.ru

**Михаил Александрович Вус (Санкт-Петербург, Российская Федерация)** — старший научный сотрудник Санкт-Петербургского института информатики и автоматизации РАН (СПИИРАН), кандидат технических наук; mixail-vys@mail.ru; mihail-vys@yandex.ru

**Олег Сергеевич Макаров (Минск, Республика Беларусь)** — заместитель начальника ГУО «Институт национальной безопасности Республики Беларусь», доктор юридических наук, доцент; makarovos@list.ru

---

*R. Yusupov, I. Bachilo, V. Bondurovsky, M. Vus, O. Makarov*

## Legal Vector of Information Security in the Model Legislation of the CIS

**Summary:** The article is devoted to development, improvement and harmonization of legislation in the field of information security in the CIS member nations. Indicates a nonuniform orientation and differentiation of the tasks of information security at the national and international levels. The author substantiates the expediency of the legal simulation in order to implement the approximation and harmonization of the legislation of the CIS member nations in this sphere. Focuses on the special principle of legal regulation of information security, which is the «security through development». Attention is drawn to the relevance of the transition from the conceptual and doctrinal definitions of the theoretical foundations of information security to strategic planning directions to achieve an acceptable level of information security.

**Keywords:** model legislation of the CIS, security, information security, information sovereignty, information security, harmonization of legislation.

### About the authors

**Rafaehl Yusupov (St. Petersburg, Russian Federation)** — Director of St. Petersburg Institute for Informatics and Automation of the Russian Academy of Sciences (SPIIRAS), Corresponding Member of RAS; spiiiran@iiias.spb.su

**Illariya Bachilo (Moscow, Russian Federation)** — Head of the Sector for Information Law Institute of State and Law, Doctor of Law, Professor; illariya1@mail.ru





**Vladimir Bondurovsky (St. Petersburg, Russian Federation)** — Head of Information and Analytical Department — Deputy Executive Secretary of the Parliamentary Assembly of CSTO, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor; bondvodkb@mail.ru

**Mihail Vus (St. Petersburg, Russian Federation)** — Senior Researcher of St. Petersburg Institute for Informatics and Automation of the Russian Academy of Sciences (SPIIRAS), Candidate of Technical Sciences; mixail-vys@mail.ru; mihail-vys@yandex.ru

**Oleg Makarov (Minsk, Republic Of Belarus)** — Deputy Chief GUO «Institute of National Security of the Republic of Belarus», Doctor of Law, Associate Professor; makarovos@list.ru

Содружество Независимых Государств (СНГ), отметившее свое 25-летие, — признанная международным сообществом региональная межгосударственная организация<sup>1</sup>. На протяжении всего времени своего существования СНГ ведет поиск оптимальных форм сотрудничества и адаптации своих институтов и механизмов к потребностям многостороннего взаимодействия. Углублению и расширению взаимодействия в рамках Содружества способствуют формирование общего информационного пространства, расширение межгосударственного информационного обмена, создание и развитие совместных информационно-телекоммуникационных систем.

Важнейшее направление взаимодействия государств — участников СНГ — противодействие новым вызовам и угрозам. Большое внимание уделяется обеспечению безопасности и противодействию организованной преступности и терроризму в их различных формах и проявлениях. Межгосударственное сотрудничество в этой сфере является сегодня наиболее востребованным.

Формирование системы обеспечения международной информационной безопасности определяется степенью политического доверия между правительствами государств с учетом принципов взаимопонимания, равноправия и согласованности интересов. Вследствие этого очевидна необходимость ведения диалога по всему спектру данных вопросов, развития международно-правовой базы сотрудничества и совершенствования

национального законодательства в области информационной безопасности.

Развитие системы обеспечения международной и коллективной безопасности зависит сегодня от наличия единого понимания правовых подходов к формированию системы информационной безопасности. Существует настоятельная необходимость всесторонней углубленной научной проработки принципиальных целей, задач и направлений развития сотрудничества государств по противодействию современным вызовам и угрозам в информационной сфере.

Бурное развитие информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) и их все более широкое внедрение обуславливают происходящие сегодня изменения в политической, экономической и социально-культурной сферах. При этом вопросы обеспечения информационной безопасности сопровождают, а часто и определяют безопасность во всех направлениях жизнедеятельности каждого государства и взаимодействия государств в процессе сотрудничества и партнерства. Защищенность информации и информационной среды является фактором, решительно влияющим на состояние национальной безопасности государств.

Стремительное развитие и внедрение информационных технологий привело к нарастающему разрыву в темпах энергоемкости технологической структуры информатизации и усвоении потенциала ИКТ в управлении делами общества и государства, в реализации прав человека и его включенности в этот процесс [1]. Представляется, что решение возникших при этом проблем находится не только в технической, но и в социальной плос-

<sup>1</sup> СНГ было образовано главами РСФСР, Беларуси и Украины, подписавшими 8 декабря 1991 г. соглашение, именуемое в СМИ «Беловежским».

кости и предполагает осознание обществом новых, обусловленных процессами информатизации, условий социальной жизни и выработку определенных правил безопасной межличностной, общественной, государственной и межгосударственной коммуникации с последующим их юридическим закреплением и формированием соответствующего механизма обеспечения безопасности складывающихся отношений.

Информационная безопасность представляется состоянием социума, позволяющим достигать консенсуса субъектов правоотношений (человека, общества и государства) в естественном многообразии их прав и интересов на определенном этапе общественного развития. Это многообразие и существующая пока степень неопределенности интересов субъектов (даже в рамках одного государства, а тем более в рамках ассоциаций государств) определяют сложность правового регулирования статуса и взаимодействия конкретных субъектов между собой в разных областях жизнедеятельности общества.

Результатом формирования информационного общества на рубеже веков стало возникновение глобального информационного пространства, в котором развернулась острая борьба за достижение информационного превосходства. Наряду с этим современное общество все более трансформирует свои социальные отношения, перемещая их в информационную сферу, в которой традиционные, выработанные тысячелетиями регуляторы безопасности не действуют или действуют недостаточно эффективно, а адекватных систем защиты социальных отношений в информационной сфере пока не выработано.

Информационное пространство и киберпространство постепенно превращаются на практике фактически в зону боевых действий. В связи с реальной возможностью применения потенциала новейших ИКТ в целях обеспечения военно-политического превосходства, силового противоборства и шантажа

проблема обеспечения информационной безопасности стала сегодня глобальной проблемой.

Для прогрессивного развития информационного общества необходимо обеспечить эффективное противодействие угрозам использования современных информационных технологий в целях нарушения мира и безопасности, совершения преступлений, подготовки и осуществления террористических актов, распространения террористической идеологии в практике разрешения противоречий общественного развития. Такая работа в силу трансграничности угроз информационной безопасности должна проводиться как на национальном, так и на международном уровне.

Учет динамики процессов использования информационных технологий и информационных ресурсов, а также необходимость своевременной реакции на изменения в трендах соответствующих сфер социального и информационного развития определяют направления, масштабы и формы правового и организационного обеспечения информационной безопасности. Это одинаково актуально и на национальном уровне, и для международного сотрудничества государств — участников СНГ.

Публично-правовая сущность информационной безопасности в качестве регулятора складывающихся в связи с ее обеспечением отношений выделяет государство. В целях обеспечения информационной безопасности (как комплексного социально-правового явления) государство выстраивает политику развития информационного общества, стратегию информационной безопасности и формирует соответствующую правовую основу обеспечения информационной безопасности. Непременным условием решения вопросов правового и организационного обеспечения информационной безопасности является понимание того, что государство находится в неразрывной связи и взаимодействии с другими аналогичными структурами и субъектами, реализуя функции стратегического и так-



тического партнерства, сотрудничества и добрососедства.

Проблема правового регулирования обеспечения международной информационной безопасности является одной из самых острых и актуальных в современном национальном и международном законодательстве. Развитие информационной сферы сформировало новые вызовы и определило актуальность работы по совершенствованию модельного информационного законодательства СНГ. Решение задач обеспечения информационной безопасности требует сотрудничества и партнерства на всех уровнях: индивидуальном, корпоративном, государственном и международном.

С позиций права цель обеспечения информационной безопасности может рассматриваться как поддержание сбалансированного состояния урегулированных правом общественных отношений, посредством которых субъекты могут свободно реализовывать свои информационные интересы в условиях информатизации общества. Для поддержания стратегической стабильности и партнерства и одновременно для создания условий формирования безопасного информационного общества во всех областях жизни социума настоятельно необходима адекватная нормативно-правовая основа.

В науке информационного права правовое обеспечение информационной безопасности понимается широко, с учетом всего диапазона общественных отношений, формирующихся и реализуемых в процессе развития информационного общества. Регулирование отношений в области обеспечения информационной безопасности охватывает формирование и использование информационных технологий, коммуникаций и все формы работы с информацией, затрагивающие права и интересы человека, общества и государства.

В государствах — участниках СНГ сформирована определенная законодательная основа регулирования информационных отношений, предназначенная

для опосредования отношений в области как внутреннего развития информационных ресурсов и технологий, так и их использования во всех сферах жизнедеятельности общества. Однако нарастающий разрыв в темпах информатизации и усвоении потенциала ИКТ в управлении делами общества и государства, в реализации прав человека преодолевается национальными правовыми системами с большим трудом и издержками.

Особая роль в обеспечении информационной безопасности принадлежит взаимодействию национальных правовых систем разных государств и отраслей национального законодательства. Для эффективного взаимодействия необходимы выработка понятийного аппарата и согласованное использование базовых терминов и дефиниций в научной и практической деятельности, в законодательной деятельности и процессах международного взаимодействия [2].

Само понятие «информационная безопасность» является достаточно широким и в зависимости от контекста отличается своим содержательным наполнением. Это обстоятельство отражается прежде всего на лексике сферы информационной безопасности.

В доктринальных документах СНГ обеспечение информационной безопасности государств — участников СНГ трактуется как «система мер правового, организационно-технического и организационно-экономического характера по выявлению угроз информационной безопасности, предотвращению их реализации, пресечению и ликвидации последствий реализации таких угроз» [3].

Обеспечение международной информационной безопасности в государствах — участниках СНГ базируется на концептуальном подходе к рассмотрению сущности данного явления как активной деятельности выделенной социальной подсистемы безопасности по выявлению и нейтрализации угроз. Вследствие этого обеспечение международной информационной безопасности на простран-

стве СНГ можно рассматривать как *деятельность государственных органов и организаций по поддержанию состояния безопасности личности, общества и государства в информационном пространстве при создании и использовании информационных, коммуникационных технологий (и средств их применения) и информационных ресурсов в целях стабильного безопасного функционирования и развития всех социальных и государственных институтов и механизмов.*

Анализ состояния национальных и международного законодательств показывает, что сегодня нельзя констатировать достижение состояния урегулированности отношений по обеспечению информационной безопасности. Достигнутые в настоящее время результаты можно охарактеризовать как концептуальные, определяющие основы правового поведения, либо локальные, регулирующие уже сложившиеся отношения, как правило, сопровождающие очередной шаг в информатизации общества.

Многогранность отношений информатизации и обеспечения безопасности информационной сферы ведет к наращиванию числа законов и других нормативных правовых актов. При этом их взаимодействие плохо обеспечивается, ибо каждый новый закон требует поправок и изменений в уже действующие: «Создается цепочка работы правовой системы и законодательства фактически самой на себя с очень малым коэффициентом полезного влияния на реальные отношения социальных акторов» [4]. Таким образом, целостного иерархически структурированного правового механизма регулирования обеспечения информационной безопасности в настоящий момент не существует.

Сходным является состояние современного модельного информационного законодательства СНГ. В вопросах регулирования обеспечения информационной безопасности имеет место слабая согласованность между отдельными модельными законами об информации, о доступе к информации, о публичных услу-

гах, о персональных данных и иных категориях информации ограниченного доступа, об использовании электронной подписи и т. д. Такое положение дел настоятельно требует консолидирующего акта на основе согласования общей терминологии, методов регулирования отношений и удержания процесса в безопасном состоянии.

Действенное совершенствование международного информационного права, а тем более гармонизация национального законодательства в целях обеспечения международной информационной безопасности требуют учета таких объективных условий, как сопрягаемость концептуальных подходов и теоретических взглядов государств на вектор развития информационного права, цели и принципы обеспечения информационной безопасности, совместимость национальных правовых систем.

Представляется, что наиболее эффективно правовому регулированию международного информационного сотрудничества государств — участников СНГ в целях обеспечения информационной безопасности способствовала бы разработка некоего национального стандарта нормативно-правовой обеспеченности в данной области, состоящего из конечного количества заданных параметров и характеристик. Совокупная реализация таких наперед заданных характеристик будет свидетельствовать о достижении отвечающего современным потребностям регионального взаимодействия уровня правового обеспечения информационной безопасности в конкретном государстве. На соответствие такого рода стандарту и должна проводиться оценка национального законодательства государств — участников СНГ в целях его последующего сближения и гармонизации [5].

В период 2010–2016 гг. под эгидой Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, которая 27 марта 2017 г. отметила свое 25-летие, реализованы важные шаги на пути становления правового обеспечения информационной



безопасности на пространстве СНГ. Подготовлен и принят целый комплекс основополагающих межгосударственных документов. В указанный период интернациональным научным коллективом разработаны стратегические направления обеспечения информационной безопасности, сформирован и научно обоснован понятийный аппарат, предложены новые регулятивные модельные конструкции обеспечения защиты критически важных объектов информатизации и открытых телекоммуникационных сетей, а также информационных ресурсов ограниченного доступа.

Как показало проведенное сравнительно-правовое исследование, нормативная и теоретико-правовая обеспеченность информационной безопасности модельным законодательством и рекомендательными актами, имеющая место сегодня в СНГ, с отрывом опережает любую из национальных правовых систем союзнических государств. Одновременно выявлено, что среди государств СНГ отсутствует несомненный лидер в плане нормативно-правового закрепления отношений в сфере обеспечения информационной безопасности. Такое положение дел позволяет сделать вывод о том, что на современном этапе сближение и гармонизацию законодательства государств — участников СНГ в рассматриваемой сфере целесообразнее осуществлять не эталонным путем (беря за основу наиболее эффективные механизмы правового регулирования одной из стран-участниц и адаптируя их для других государств), а методом правового моделирования — ставя задачу построить на основе сравнительно-правового анализа механизмов национального правового регулирования обеспечения информационной безопасности не имеющую в настоящее время практических аналогов правовую модельную конструкцию и предложить ее для рассмотрения и согласования государствам СНГ [6].

Анализ нормативной базы государств — участников СНГ, а также актов международных и иных межгосудар-

ственных образований позволяет определить в качестве самостоятельных подсистем: обеспечение национальной информационной безопасности и обеспечение международной информационной безопасности. При этом соотношение указанных подсистем не может рассматриваться просто как равноуровневое, а их содержание имеет не только территориально-географические (масштабные), но и методологические различия. Соответственно, следует различать основные национальные задачи обеспечения информационной безопасности и задачи международного взаимодействия по обеспечению информационной безопасности. Позиции такой дифференциации придерживается, например, российский законодатель, закрепивший внутренние задачи в Доктрине информационной безопасности Российской Федерации, а внешние — в Основах государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности на период до 2020 года.

Обобщение научных подходов и сравнительно-правовое исследование национальных законодательств государств — участников СНГ позволяют выделить основные задачи обеспечения информационной безопасности на национальном уровне. Это прежде всего информационное сопровождение государственной политики, защита информационной инфраструктуры, защита информационных ресурсов, пресечение преступлений против информационной безопасности, обеспечение безопасности информационной среды от деструктивного информационного воздействия, защита прав и интересов субъектов отношений.

С учетом существующих различных подходов к трактовкам и практике обеспечения информационной безопасности российскими и белорусскими учеными сформулированы основные задачи государств — участников СНГ по обеспечению международной информационной безопасности. Такие задачи включают:

— построение системы международной информационной безопасности и на-

лаживание ее в рамках эффективного взаимодействия;

— обеспечение информационной безопасности с учетом направлений основных угроз национальной безопасности: терроризма, экстремизма, преступности, посягательства на государственный суверенитет;

— преодоление цифрового неравенства, равноправное участие в мировых информационных процессах.

Следует обратить внимание на то обстоятельство, что если на национальном уровне задачи обеспечения информационной безопасности принадлежат сфере общественного развития, то на международном уровне обеспечение информационной безопасности касается этого аспекта только в ракурсе преодоления препятствий, формирующих отставание государств, а развитие отдается на откуп национальным системам. Система же международной информационной безопасности направлена в первую очередь на коллективное противодействие транснациональным угрозам, реализующимся в информационной сфере, т. е. носит ярко выраженный оборонительный характер.

Изложенное выше только подтверждает тезис, что национальные и международная системы обеспечения информационной безопасности имеют неоднородную направленность и дифференцируются по основным задачам ее обеспечения.

Обеспечение международной информационной безопасности на пространстве СНГ базируется на следующих основных принципах:

— рассмотрение деятельности по обеспечению международной информационной безопасности в рамках методологии обеспечения национальной безопасности (что предполагает введение методологической конструкции «*интересы — угрозы — меры*», а также подход, согласно которому обеспечение безопасности не может эффективно осуществляться в рамках самозащиты права только внутренней, т. е. «иммунной», систе-

мой субъекта, а должно обеспечиваться специальной надстроечной системой);

— соблюдение баланса интересов личности, общества и государства в информационной сфере;

— учет современного состояния, динамики информационной сферы и приоритетных направлений ее развития.

Специальным принципом правового регулирования обеспечения информационной безопасности является принцип «*безопасность через развитие*», определяющий в качестве основного условия обеспечения информационной безопасности устойчивую динамику развития информационных средств реализации сбалансированных интересов личности, общества и государства<sup>2</sup>.

На региональном уровне Содружества Независимых Государств общей целью правового регулирования обеспечения информационной безопасности является создание правовых условий для системной реализации сбалансированных интересов личности, общества и государства, проведения независимой государственной политики, развития информационного общества и расширения международного информационного обмена<sup>3</sup>.

С учетом постулата о том, что информационная безопасность есть состояние защищенности сбалансированных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз в информационной сфере (т. е. всех разновекторных интересов в совокупности), представляется логичным, что осуществление правового регулирования обеспечения международной информационной безопасности возможно посредством введения юридической конструкции

<sup>2</sup> Обоснованность и актуальность рассмотрения данного принципа подтверждаются его применением в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683.

<sup>3</sup> Данная цель закреплена в Рекомендациях по содействию и гармонизации национального законодательства государств — участников СНГ в сфере обеспечения информационной безопасности (приняты на тридцать восьмом пленарном заседании МПА СНГ, постановление № 38-20 от 23 ноября 2012 г.).

«правовой статус информационной безопасности». При этом сам правовой статус информационной безопасности понимается как интегрированная совокупность качественных характеристик реализации нормативно закрепленных прав и обязанностей субъекта во всех видах информационных отношений. Таким образом, правовой статус информационной безопасности государства (информационный суверенитет) — это способность государства самостоятельно осуществлять свои функции в информационной сфере с целью соблюдения прав и свобод граждан, обеспечения национальной и региональной (коллективной) безопасности<sup>4</sup>.

Можно выделить три основных направления обеспечения государственного информационного суверенитета:

1) законодательное определение стратегических путей построения и развития национальной информационной инфраструктуры, защита информационной инфраструктуры и национальных рынков информационных и телекоммуникационных услуг на основе единой государственной политики;

2) выработка норм, формирование правовых основ и границ деятельности зарубежных и международных субъектов в национальном информационном пространстве;

3) определение и последовательная защита национальных интересов в мировом информационном пространстве и международных информационных отношениях.

Правовым средством согласования, гармонизации механизмов правового регулирования обеспечения международной информационной безопасности представляется комплексная интегриру-

<sup>4</sup> Информационный суверенитет представляется как исключительное право государства в соответствии с национальным законодательством и нормами международного права самостоятельно реализовывать национальные интересы в информационной сфере, проводить государственную информационную политику, распоряжаться собственными информационными ресурсами, формировать инфраструктуру национального сегмента информационного пространства, создавать условия для интеграции в мировую информационную среду.

ющая категория «стандарт правового обеспечения информационной безопасности». Указанный стандарт представляет собой совокупность правовых средств и методов, результат применения которых — надлежащее обеспечение безопасности информационного статуса личности, общества и государства. Важной задачей при этом является выработка качественных параметров для оценки состояния правового обеспечения информационной безопасности государств — участников СНГ, таких, например, как эффективность функционирования правоохранительной системы.

Для оценки состояния нормативно-правового обеспечения информационной безопасности государств могут применяться также параметры имплементации в национальном законодательстве модельных законов и рекомендательных актов и параметры ратификации основных международных соглашений в данной сфере (в первую очередь соглашений, заключенных в формате СНГ).

В заключение отметим, что актуальность развития системы организационно-правовых мер обеспечения информационной безопасности государств — участников СНГ и перехода от концептуально-доктринального определения теоретических основ информационной безопасности к стратегическому планированию направлений достижения приемлемого (заданного) уровня информационной безопасности обусловила разработку проекта Стратегии обеспечения информационной безопасности государств — участников Содружества Независимых Государств. Документ был одобрен на сорок первом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи СНГ<sup>5</sup>. Он представляет платформу для дальнейшего развития исследований и решения проблем укрепления информационной безопасности на пространстве Содружества.

<sup>5</sup> Постановление МПА СНГ от 28 ноября 2014 г. № 41-13 // Информационный бюллетень МПА СНГ. 2015. № 62. Ч. 2. С. 27–57.

## Использованные источники

1. Бачило И. Л. Государство и право XXI в. Реальное и виртуальное. М., 2012. С. 99–129.

2. Словарь-справочник терминов и определений понятий модельного законодательства государств — участников СНГ / под ред. М. А. Вуса, В. В. Бондуровского. СПб. : Юридический центр — Пресс, 2012.

3. Концепция сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в сфере обеспечения информационной безопасности: решение Совета глав государств Содружества Независимых Государств, 10 октября 2008 года // Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. 2008. № 2 (32). С. 106–113.

4. Бачило И. Л., Вус М. А., Макаров О. С. К вопросу о развитии информационного законодательства СНГ // Информатизация и связь. 2014. № 1. С. 13–16.

5. Стратегический вектор обеспечения международной информационной безопасности : сб. / сост. М. А. Вус, О. С. Макаров ; предисловие чл.-корр. РАН Р. М. Юсупова. СПб. : СПИИРАН ; Анатолия, 2016. С. 35–54.

6. Бачило И. Л., Бондуровский В. В., Вус М. А., Кучерявый М. М., Макаров О. С. О совершенствовании и гармонизации национального законодательства государств — участников СНГ в сфере обеспечения информационной безопасности // Информационное право. 2013. № 1 (32). С. 24–27.



А. Г. Холикзода

## Правовые параллели и встречи правовых культур Востока и Запада

**Аннотация:** В статье автор путем сравнительного анализа выявляет общность и особенности развития отдельных институтов зороастрийского и римского права. Проводится сравнительный анализ правовых категорий двух основных правовых семей Древнего мира, освещаются институты и нормы, которые имели идентичные содержание и цели правового регулирования. Основываясь на общетеоретических правилах развития правосознания, общности истории и универсальных потребностей сосуществования людей и правового регулирования, автор делает вывод о наличии правовых параллелей между частно-правовыми и публично-правовыми нормами зороастрийского и римского права.

**Ключевые слова:** цивилизация, зороастрийская правовая система, римское право, Ахеменидское государство, Сасанидское государство, Римская империя, Древняя Греция, индоевропейцы, традиционное право, обычаи, брак, эпиклерат, залог, фидуциарный залог, антихрез, купля, продажа, дарение, торговое право, сравнительный анализ, правовые параллели, Сасанидский судебник, Дигесты Юстиниана, законы Солона.

Об авторе

**Абдурахим Гафор Холикзода (Душанбе, Республика Таджикистан)** — председатель Комитета Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан по государственному строительству и местному самоуправлению, доктор юридических наук, профессор; halim2006@yandex.com

---

A. Kholiqzoda

### Law Parallels and Meetings in the East and West Lawcultures

**Summary:** In this article the author by the comparative analysis of individual institutions and the Zoroastrian and Roman law reveals their community and feature development. Through a comparative analysis of the laws categories of the two major laws families of the ancient world, the article highlights the many institutions and norms that have identical content and purpose of laws regulation. The author does not find, the historical evidence of the continuity of institutions and norms based general — theoretical rules of the development of justice, common history and universal needs of human coexistence and the laws regulation, he makes a conclusion about the existence of law parallels among private — law and law-public standards Zoroastrian, and Roman law.

**Keywords:** civilization, Zoroastrian law system, Roman law, the Achaemenid State, the Sassanid state, the Roman Empire, Ancient Greece, Indoeuropeans, tradition of law, customs, marriage, epiklerat, pledge, fiduciary pledge, antichresis, purchase, sale, donation, commercial law, comparative analysis, law parallels, Sassanian judicial book, Justinians Digesta, laws of Solon.

About the Author

**Abdurahim Kholiqzoda (Dushanbe, Republic of Tajikistan)** — Chairman of the Committee on State-Building and Local Government of the Majlisi Namoyandagon of Majlisi Oli of Republic of Tajikistan, Doctor of Law, Professor; halim2006@yandex.com

---

Если культурные границы растущей цивилизации воспринимаются как двери, гостеприимно распахнутые для двустороннего движения, то военные границы распадающейся цивилизации можно сравнить с забором, наглухо перекрывающим входы и выходы...

*А. Дж. Тойнби. Цивилизация перед судом истории*

#### Эпизод 1. Вещий сон, 815 год.

Халифу снился сон. Укрывшись от убийц в одной из тридцати девяти спален дворца, халиф разметался на шелковых подушках. Стражникам за дверью слышно было его сонное бормотанье и вскрики.

Наутро он послал за толкователями сонных видений.

— Привиделось мне, — начал халиф ал-Мамун, — что присел ко мне на ложе муж, белый лицом. И сердце мое наполнилось сладостным почтением, и стал я словно дитя на руках у отца своего. И спросил я: «Кто ты?» «Аристотель я», — он отвечивал. И возликовал я и снова его вопрошал: «О мудрец! Дозволишь к тебе обратиться с вопросом?» «Спроси», — он сказал. «Что есть благо?» — спросил я его. «То, что разум таким почитает», — ответил мудрец. Я спросил: «А еще?» Он ответил: «То, что благом считает закон, установленный Богом». Я спросил: «А еще?» Он ответил: «То, что нравится черни». Я опять: «А еще?» И тогда он, удаляясь, сказал: «Никакого еще не сыскать после этого...»

— Как понять мне видение это? — спросил халиф после паузы.

Скрыто вздохнули все с облегчением, ибо знали о любви халифа к мудрости греческой<sup>1</sup> и не трудно было сновидению толкование дать. Но по правилу неписаному ответствовать начал младший из вопрошаемых. Не спеша и цветисто восславил он науки древние. И другие продолжали в том же духе. Последним был старец, сказавший:

— Надоумливает Аллах рабов своих и указывает им путь прямой к благу. Великая мудрость содержится в книгах греческих. И надобно их добывать и прочитывать, пользу из них извлекая во славу ислама<sup>2</sup>.

### Эпизод 2.

Тот же халиф (ал-Мамун), победив Византию в 830 году, потребовал, чтобы контрибуция была выплачена книгами философов, а не деньгами или драгоценностями. Во все концы рассылались посланники с единственной целью приобрести книги, книги, книги, то есть наследие греко-римской цивилизации.

### Эпизод 3.

Халиф ал-Мамун в 832 году в Багдаде создал знаменитый Дом мудрости — академию по переводам античных произведений на арабский язык<sup>3</sup>.

Так зарождалось и развивалось взаимовлияние греко-римской и мусульманской цивилизаций. Это было началом второго открытия ворот мусульманского мира. И он воспринимал волны античной цивилизации. Еще в IV–V вв. сирийцы-христиане, знавшие древнегреческий язык, на территории подвластной Византии Эдессы (Ар-Руха) переводили большую часть греко-римского наследия на арабский и персидский языки.

Обратите внимание, что процветание философии и других наук среди народов Востока происходило благодаря императорам Византийского Рима, т. е. являлось результатом неправильной политики правителей, что само по себе парадоксально. Когда Зенон в 489 г. закрыл оппозиционную духовную школу несториан, преподаватели и ученики, занимавшиеся переводами греко-римского

наследия, были разогнаны, значительная их часть нашла убежище в государстве Сасанидов, и византийский император Юстиниан, рьяный в преследовании так называемых ересей, специальным указом запретил в 529 г. преподавание философии в Афинах и изгнал из города семь последних преподавателей. Эти события явились политическими и религиозными обстоятельствами, поспособствовавшими

<sup>1</sup> Под греческой арабо-исламская культура воспринимала греко-римское научное наследие. — *Примеч. автора.*

<sup>2</sup> См.: Игнатенко А. А. В поисках счастья. М., 1989. С. 10–11.

<sup>3</sup> Примерно так историк, биограф Ибн ан-Надим (Абу-ль-Фарадж Мухаммед бен Аби Якуб бен Исхак ан-Надим аль-Варак аль-Багдади) (ум. в 995 г.) в своем Перечне («Китаб аль-Фихрист»; 35, 303–304) объяснил в меру своих сил, как и почему вдруг в первой половине IX в. во дворцах, на улицах и в тенистых садах Багдада стали звучать имена Платона, Аристотеля и др. См.: Игнатенко А. А. В поисках счастья. М., 1989. С. 10–11.

вытеснению науки и ученых, рассуждавших о свободе мысли. Последние искали

новые просторы самореализации, и эстафету принял Восток.

## Предисловие

Чем глубже мы проникаем в исторические горизонты, чем основательнее исследуем отдельные эпизоды, а также целые пласты истории, тем понятнее становятся для нас ее ответы не только на исторические загадки, но и на многие вызовы современной цивилизации. Мы начинаем понимать, что, вопреки утверждениям великого философа Гегеля, история, являющая собой взлеты и падения человечества, расцвет и упадок цивилизаций, при соразмерности наших к ней вопросов может дать нам ценные советы. Действительно, в истории человечества достаточно поучительных моментов, без понимания которых мы можем лишиться будущего. Но для этого важно уметь извлекать из истории нужное, необходимое — брать не пепел, а искры, те искры, которые дают тепло и свет будущему.

Данная статья посвящена одной из наиболее малоизученных проблем истории права и сравнительного правоведения: правовым параллелям и взаимовлиянию древних правовых культур на примере зороастрийской и романо-германской правовых систем.

Глубокое знакомство с традиционным правом древних народов и успешное исследование цивилизаций прошлого историками, антропологами, археологами помогли нам раскрыть сущность, содержание и границы этих древних традиционных правовых систем. Оказалось, что точка зрения, согласно которой самобытность, а также серьезные различия правовых систем древних цивилизаций и универсальных государств обуславливаются особенностями географического положения, обычаев и традиций, мироощущения и мировоззрения жителей,

была результатом лишь поверхностной оценки того, что происходило в истории права, в истории развития его течений и школ. На самом деле в последних присутствовало немало элементов и институтов объединяющего характера. Такая идентичность иногда настолько ярко варьируется в понятийно-правовых критериях древних обществ, что, без всякого сомнения, приводит исследователя к универсализации карты правовой системы Древнего мира, к некоему единому и целому — древнему праву.

Именно исследование системы права древних обществ поможет нам глубже понять и осознать объем и границы современных правовых семей, в которых сохранено множество понятийно-правовых критериев древнего права. Одной из таких величайших правовых систем Древнего мира, о которой часто забывают историки права<sup>4</sup> и компаративисты<sup>5</sup>, является зороастрийская система права, которая более тысячелетия доминировала на территории нынешних Ирана, государств Средней Азии, Афганистана и др. И не просто доминировала, в ее лоне развивались и процветали великие государства Востока: Ахеменидское, Парфянское, Сасанидское. Каковы были влияние и преемственность этой системы? Можно с уверенностью констатировать, что зороастрийская правовая система имела определенное влияние на формирование римской, а позже и мусульманской системы права.

<sup>4</sup> О данной правовой системе в учебниках истории государства и права зарубежных стран вообще не упоминается.

<sup>5</sup> Ни в работе Рене Давида, ни в работах других компаративистов нет упоминания об этой правовой системе.

## Зороастрийское право и иные правовые культуры: сравнительный анализ

Анализ зороастрийского права и сопоставление его с древними правовыми культурами выявили множество идентичных правовых институтов, сходных правовых норм и аналогичных процессуальных моментов в решении правовых проблем, что говорит о наличии контактов древних цивилизаций и взаимовлиянии их правовых культур. Такая общность и идентичность прослеживаются почти во всех отраслях древних правовых культур.

Римляне и персы, создавшие две великие древние правовые системы, оставили заметный след в правовой лексике народов, заимствовавших из этих систем. Проблеме заимствования и правовой компаративистики посвятили свои исследования многие известные лингвисты и востоковеды: Э. Бенвенист [1], Е. Херцефелд [2], А. Кристенсен [3], М. Муин [4], М. Бойс [5], В. В. Струве [6, с. 115–146], Х. Бартоломе [7], Р. Фрай [8], Ж. Дюемиль [9], А. О. Маковельский [10, с. 361–377], А. Г. Периханян [11], А. К. Рзаев [12], И. С. Брагинский [13], Хуман Махмуди [14], А. Ризои [15]. Результаты проведенных исследований иллюстрируют идентичность множества правовых терминов (берущих начало от одного корня), используемых персами и римлянами уже после полного отделения их от своих предков, в эпоху созидания совершенно новой правовой системы.

Известнейший таджикский историк Б. Г. Гафуров, исследуя состояние и развитие арийских народов в период их разделения, приводит немало идентичных по произношению понятий правового поля и наименований институтов на всех территориях распространения потомков ариев [16, с. 40].

Выдающийся французский лингвист Эмиль Бенвенист, рассуждая об общности происхождения правовых терминов индоевропейского мира, на примере слова «право» отмечает: «Хорошо известно, что

ius (в римском праве — А. Х.) означает право... Соответствия лат. ius представлены в индоиранском: вед. uoh, авест. uaos, обнаруживающие ту же форму. <...> Благодаря иранскому и ведийскому мы наблюдаем доисторию латинского ius. Индоевропейское uous обозначает “состояние регулярности, нормальности, достигнутое по ритуальным правилам”» [1, с. 306–307]. Далее Э. Бенвенист подробно анализирует индоевропейские корни римских правовых терминов «дарение», «купля», «продажа», «брак», «свобода», «царь» и др. Особо интересным представляется происхождение определения властных полномочий цензора в римском праве: «Если римский магистрат, чьи функции состоят в провозглашении строго нормативных установлений, называется sensor “цензор”, если сенаторы, которых он подбирает, торжественно возглашают свое авторитетное мнение, изрекая “censeo... «я считаю»”, то это потому, что индоевропейский корень kens- означает “властно утверждать истину (которой надлежит подчиняться)”» [1, с. 326].

Даже слова «демос» и «лаос», оставленные нам в наследство латинским лексиконом и некогда украшавшие философию права древних греков и развитое право Римской империи, по корню являлись творением ахеменидской правовой культуры. «“Демос” обозначает одновременно и часть территории, и живущий на ней народ: это термин дорийского происхождения. “Лаос” — сообщество мужчин, военное сообщество, определяемое по отношению к его главе...» [1, с. 295].

*Следует отметить, что причиной указанных сходства и общности правовых понятий зороастрийского и римского права является не столько взаимовлияние правовых культур, сколько языковая общность предков этих правовых систем. В этом отношении прав М. Ковалевский,*

который писал: «...однокоренное происхождение терминов, употребительных в арийских языках для обозначения одних и тех же общественных союзов, в свою очередь дает право говорить о таких союзах, как о существовавших еще в эпоху совместной жизни арийцев до разделения их по Азии и Европе...» [17, с. 4]. Опираясь на сказанное, можно полагать, что историкам и романистам следует поразмышлять об идентичности случаев вскармливания двойни волчицей: капитольском и шахристанском, т. е. над гипотезой о возможности миграции этого мифа в период распространения индоевропейских племен с Айцряна Ваджа в Европу еще за 1500–1400 лет до н. э.

Тесная связь зороастрийского права с эллинистическим миром наблюдается не только в рамках религиозных представлений и смыслового выражения правовых терминов, но и во многих правовых положениях, механизмах решения правовых проблем. Например, по мнению знатока сасанидского права А. Г. Периханян, «...Эпиклерат<sup>6</sup> древнегреческого права хорошо известен и освещен в источниках и в литературе (имеются в виду правовые источники сасанидских времен. — А. Х.). Он отмечен также и в древнеиндийском праве. В Иране этот институт всеми своими основными чертами совпадал с греческим и индийским» [11, с. 101]. В зороастрийской правовой системе этот брак назывался «iyukan». В таком браке, если супруга являлась единственным ребенком у своих родителей, то с целью сохранения рода ее первого ребенка отдавали ее родителям. М. Рашшод данный брак называет «анвокин» [18, с. 116]. С юридической точки зрения это брак с условием. По мнению А. Г. Периханян, речь идет о браке эпиклеры — дочери-наследницы: «Из контекстов ясно, что обозначавшемуся этим термином лицу совсем необязательно

было быть единственной дочерью своего отца; казус возникал и тогда, когда дочерей было несколько. Суть его состояла в отсутствии у *paterfamilias* к моменту его смерти сына-преемника» [11, с. 99, 100].

Как видим, эпиклерат древнегреческого права хорошо известен был и зороастрийскому праву. Брак эпиклеры мог быть заключен с целью продолжения рода отца или брата, а также других членов семьи, которые не имели прямых наследников. «Дочь-эпиклера сама не являлась наследницей своего отца и его подлинной преемницей (как и сестра-эпиклера — своего брата): она была универсальным фидеикоммиссаром его преемства — имени, культа, имущества... Если сестра-эпиклера была сотоварищем (= сонаследницей) своего покойного брата, то личный доход ее (доход с ее доли в сотовариществе) не сливался с доходом и имуществом брата, переданными ей как его эпиклере... Преемником и личным наследником отца (или брата) эпиклеры становился ее сын. В случае отсутствия у эпиклеры ребенка мужского пола ситуация могла повториться и легат преемства — эпиклерат — переходил к ее дочери» [11, с. 103]. Согласно канонам зороастрийского права, эпиклерой по отношению к отцу обычно становилась старшая дочь, а по отношению к брату — сестра, которая к моменту смерти брата находилась под его опекой и имела с ним общую долю в наследстве [19, с. 178].

*В данном случае мы не можем говорить о взаимовлиянии в полном смысле этого слова, ибо семейно-правовые отношения как у римлян, так и у персов являются наиболее древним достоянием, унаследованным от общих предков, и поэтому не исключено, что до момента разделения у них уже сформировался такой обычай. Что касается дальнейшей эволюции и формальных условий заключения брака, то здесь налицо правовые параллели.*

Заслуживает внимания и другой обычай зороастрийцев, присутствовавший

<sup>6</sup> В древнем праве: брак, который с целью продолжения потомства и защиты наследства заключался между опекуном невесты и женихом или его представителем с условием, согласно которому первый ребенок принадлежал представителю невесты.

также и у иных народов в древности: кружение невесты и жениха вокруг огня при входе их в дом жениха. Этот обычай и ныне сохранен во всех его тонкостях в северных районах Таджикистана, и это отголосок зороастрийской эпохи. В те времена особенно почитался культ домашнего огня, проповедовалось бессмертие человеческой души. По представлению первых зороастрийцев, кружение вокруг огня означало следующее: первый раз — дух мертвых принял новичка как своего; второй раз — душа мертвых (находящаяся внутри огня), давая тепло невесте, изгоняет злых духов; третий раз — заключение брака считается завершённым. Домашний огонь, как воплощающий в себе души предков, свидетельствует о достоверности заключения брака.

У древних германцев новобрачную также нужно было три раза обвести вокруг очага новой семьи. Этот же обычай, по мнению М. А. Исаева, практикуется у южных славян [20, с. 46]. Возможно, М. А. Исаев в некоторой мере прав в том, что такая практика последовала за эпохой умыкания девиц из соседних родов, и этот обычай как очистительная церемония узаконивал прием невесты в новое жилище. В таком случае еще до эпохи разделения индоевропейские племена практиковали данный обычай. Таким образом, наличие подобного обычая у древних германцев говорит о существовании религиозного культа и правовой традиции у народов, имевших общие индоевропейские корни, и некогда — общие традиции и единое мировоззрение.

Как сообщает Фюстель де Куланж, домовладыка в Древнем Риме, купив раба, должен был ввести его в дом, обвести несколько раз вокруг очага своего дома, чтобы духи приняли этого раба под свое покровительство [21, с. 46]. И это можно объяснить. Но когда такой обычай практикуется при закупке скота у древних египтян, которые не имеют ничего общего с индоевропейскими народами и обладают более древней исто-

рией, то возникает вопрос: что это — правовая параллель, взаимовлияние или общий культ? Скорее всего, речь идет о правовой параллели.

Другую группу норм указанных древних правовых систем, имеющих сходство и идентичность, представляют нормы, предусматривающие наказание животных за правонарушение<sup>7</sup>, в частности нормы наказания собаки. В части 5 фаргарда 13 Вендидада устанавливаются случаи наказания собак. Собаки наказываются в тех случаях, когда приносят вред человеку или барану. В строках 30–33 предусматриваются такие наказания: «Если у зороастрийцев имеется собака, кусающая без предварительного предупреждения, то ее надо привязывать... Если так не поступают, и собака кусает барана или человека, то ее (собаку) следует наказывать... Если совершается это первый раз, то надо отрезать левое ухо, второй раз — правое ухо, третий раз — кусочек мяса из правой ноги, четвертый раз — левую ногу, и в пятый раз отрезают хвост» [22, с. 1337, 1338].

Особенность древнего права заключается в том, что почти во всех правовых системах наравне с человеком за нарушение порядка или причинение вреда наказывались и животные. Например, собака, которая укусила человека, по законам Солона, передавалась в распоряжение искомателя. Интересно, что такое наказание в древнем праве государств Востока в отношении других животных отсутствует, но встречается в правовых нормах Древней Греции и Древнего Рима. Однако конкретной системы наказаний животных не предусматривалось, животного лишь передавали потерпевшему. В Дигестах Юстиниана отмечается: «Если указывается, что четвероногое причинило вред, то возникает иск из закона XII таблиц; этот закон повелевает или

<sup>7</sup> Из семи статей Законника Хаммурапи, которые посвящены аренде быка, в трех предусматривается наказание за нанесение вреда быком — ст. 251–252. Во всех этих случаях арендатор и владелец платят ущерб причиненного вреда. См.: Крашенинникова Н. А. История государства и права зарубежных стран : учеб. пос. М., 1995. Кн. 1. Ч. 2. С. 15–16.

чтобы было выдано то, что причинило вред, т. е. животное, причинившее вред, или чтобы была предложена оценка вреда...» [23, с. 315].

Наличие наказания животных и признание животного как субъекта деликтных отношений было обусловлено примитивным уровнем правового сознания древних людей. Между эллинистической и зороастрийской цивилизациями в этом отношении имелась общность опыта правового регулирования. Наличие же такого правового механизма в Законнике Хаммурапи и других источниках права Древнего мира свидетельствует о том, что в соответствии с примитивными правовыми представлениями того времени считалось разумным с целью поддержания порядка наказывать животных.

Интересным является сравнение институтов представительства в судебных процессах зороастрийского и римского права. С самого начала в зороастрийском праве присутствовал институт полномочия в гражданском процессе. Но в случае, когда полномочный представитель проигрывал процесс, персидское право давало возможность ответчику лично защищать свои права в суде. Вот как решалась эта проблема согласно Сасанидскому судебнику: «Если распорядитель является в суд, выступает там в качестве правомочного представителя (ответчика) и теряет процесс (осуждается), то ответчик вправе не принять этот приговор, а сам держать ответ и вести процесс. Однако от него следует потребовать письменное обязательство в том, что он в назначенное время явится к судье» [24, с. 65]. Следующая статья судебногоника гласит, что в случае заявления ответчика о том, что он признает полностью представительство в процессе и принимает его выигрыш или проигрыш, решение судьи при участии представителя имеет окончательное юридическое последствие, т. е. фактически признается участие представителя в гражданском процессе.

Институт представительства долго отсутствовал в римском праве. Как утверждают специалисты, стороны

в гражданском процессе не могли возлагать на третьих лиц защиту своих интересов. Они должны были выступать лично. И Гай (4.82), и Юстиниан (1.4.10) утверждали это правило [25, с. 72]. Частичное исключение из данного положения вначале предусматривали Институты Юстиниана, где разрешалось выступление представителей *pro populo* — за народ (магистратус), *pro libertate* — за свободу, и *pro tutela* — по опеке. А закон Гостилия уже в силу развития новых правовых отношений и необходимости регулирования более важных моментов и тонких правовых отношений в 175 г. допустил представительство на суде за лиц, попавших в плен, и лиц, отсутствующих по делам государства. При формулярном процессе представительство отсутствующих и больных достигалось путем введения формул и перестановкой имен [25, с. 72].

В последующем римское право признало непрямых представителей. Основанием для этого, как считают исследователи, послужила неспособность выступать в процессе ряда лиц в силу возраста, состояния здоровья, пола и других причин. Таким образом, параллельно с зороастрийским правом и римская, родственная с ним, правовая система приобрела институт представительства.

Как зороастрийскому, так и римскому праву был хорошо знаком такой институт гражданского права, как залог. Этот институт у них практиковался достаточно широко. Однако в зороастрийском праве понятие залога не дано, в римском же намечается обобщенное раскрытие сущности этого понятия. «Залог, — определено в Дигестах Юстиниана, — совершается путем соглашения, когда кто-либо договаривается, чтобы его вещь была связана залогом в обеспечение какого-либо обязательства» [25, с. 316]. Римские юристы основное внимание уделяли прежде всего цели заключения договора залога, а затем уже — самостоятельности этого вида договора как дополнительно обеспечивающего исполнение других видов договоров.

В римском праве залог практиковался в нескольких вариациях. Например, по такой форме залога, как фидуция (от *fides* — «доверие»), в начальный период его заключения интересы кредитора играли преобладающую роль. Должник по этому договору (манципации) передавал закладываемое имение в собственность залоговому кредитору и удостоверял, что в случае возвращения долга кредитор возвращает ему заложенную вещь.

Интересными представляются и установления Сасанидского судебного кодекса для ситуации, когда должник в качестве залога оставлял дерево: «Если он отдал в залог дерево, приносящее плоды, то залогопринимателю принадлежат только плоды. Если же дерево не плодоносит или после рубки не вырастает снова, как, например, кипарис, то кредитору только срубленное. Если же после рубки вырастает снова, как, например, платан и пальма, то как срубленное, так и поросль принадлежат ему (кредитору)» [24, с. 71]. Но в любом случае Сасанидский судебник при рубке дерева предусматривал согласие должника на эту рубку. В случае же запрета должник обязан был отдать эквивалент стоимости дерева в деньгах кредитору.

Возникает вопрос: если зороастрийское право, как отмечает А. Г. Периханян, не знало фидуциарного депозита [11, с. 240], при котором предусматривался переход заложенного имущества в собственность кредитора, то на каких основаниях кредитор требовал от должника сумму или стоимость заложенного имущества? Если дерево было оставлено в залог без права его использования, то и стоимость дерева или его эквивалент также могли оставаться нетронутыми. А может, при залоге залогодержатель имел право использовать заложенную вещь, но не имел права ею распоряжаться? Ибо другая статья Сасанидского судебного кодекса гласит: «Человек вещь, которую он заложил (которая у него в залоге), не имеет права продавать. Это так и тогда, когда у него другого имущества нет,

потому что можно продавать только незаложенную вещь, а заложенную нельзя» [24, с. 71].

Таким образом, зороастрийская система права, устанавливая положения о заложенном имуществе, тем самым объясняет цель его вложения как обеспечение обязательства. Даже в случае, когда у залогодателя не имеется другого имущества, он не вправе продать заложенную вещь. Очевидно, что и залогодатель, и залогодержатель до определенного времени лишены права на распоряжение залоговым имуществом. Такая форма залога хорошо была знакома как древнеиндийскому праву, так и эллинистическому. Например, при фидуциарном залоге в Древнем Риме должник не терял права требовать заложенное имущество, в зороастрийском праве то же, но как в римском, так и в зороастрийском праве для должника присутствовал риск потери имущества, поскольку кредитор мог применять из элементов права собственности только право владения и использования заложенного имущества, а по истечении срока в обеих правовых системах для должника присутствовал риск потери заложенного имущества. Но в зороастрийском праве при такой форме залога, как антихреза, залогодержатель-кредитор имел право распоряжаться плодами заложенного имущества, что является особенностью данного вида залога.

Как кажется, А. Г. Периханян права по поводу фидуциарного залога, но как быть в таком случае с плодами дерева? Плодами можно распоряжаться потому, что в силу своей специфики в случае неприменения они теряют свой товарный вид, что весьма уместно учтено в договоре. Залог плодоносящего дерева отличался от других видов залогов. Залог антихреза применялся как гарантия при процентной ссуде, а плоды дерева как проценты ссуды принадлежали кредитору.

Таким образом, мы наблюдаем множество правовых параллелей, сходных элементов в залоговом праве Древнего



Рима и предков таджикского народа, что иначе как взаимовлиянием правовых культур этих народов трудно объяснить.

Большой интерес для исследователей представляет риск при договоре поставки товара в древних правовых культурах. В Инкотермс (международные правила в формате словаря, обеспечивающие однозначные толкования наиболее широко используемых торговых терминов в области внешней торговли частного характера, но прежде всего относительно *франко* — места перехода ответственности от продавца к покупателю) при поставке товара предусматриваются права и обязательства сторон по поставке товара с условиями FCA (Франко перевозчик..., название места назначения), FOB (Франко борт..., название борта отгрузки) и CIP Фрахт (перевозка и страхование оплачены до...) [26] и т. д., в которых наряду с условиями поставки товара оговаривается риск случайной гибели товара. Тем, кто не знаком с древними правовыми системами, может показаться, что это новейшие нормы гражданского и торгового права. Но после знакомства с положениями Судебника Ишобохта по поставке товара, предусматривающими условия «до прибытия на остров X» или «по прибытии в местность N» [11, с. 237], согласно которым кредитор брал на себя риск случайной гибели при морской и сухопутной доставке товара, приходит понимание, что выражение «все новое — хорошо забытое старое» имеет под собой основания.

Следует обратить внимание на то, что в данных торговых отношениях должником выступал купец (или товарищество купцов), которому необходимы были деньги для закупки партии товара, или же владелец корабля, совершавший коммерческие операции с доставкой товара в дальний порт и занимавший деньги для закупки товаров. В таких случаях риск случайной гибели товара при доставке до порта назначения брал на себя кредитор, но при этом, основываясь на риске случайной гибели ссуженного товара, стипулировал очень высокие проценты.

А при благополучной доставке кредитор получал стипулированные проценты как премию за риск. Точно такое же положение предусматривается в морских торговых сношениях римского права. Кстати, как на территории Центральной Азии, так и на территории Римской империи (имеются в виду территории действия зороастрийского и римского права. — А. Х.), по мнению А. Г. Периханян, эти положения были заимствованы из греческого права [11, с. 237].

Таким образом, авестийское и римское право объединяли не только правовые традиции и обычаи двух народов, стоявших у истоков формирования этих правовых систем, в них также трансформированы правовые институты, исходящие от других культур, в том числе от великой греческой культуры.

Сравнение залога, договора поставки товара и других видов договоров гражданского права в зороастрийской и римской правовых системах выявило еще одну их важную общность, которая была скрыта во влиянии на них других правовых культур. Исследователь И. С. Розенталь справедливо отмечает, что ипотека в результате влияния восточного и греческого права широко использовалась при развитии поземельного залога в Риме [25, с. 318]. И в зороастрийском мире такая форма залога, как ипотека, появляется со времен правления парфян, а в эпоху правления Сасанидов она достигает апогея своего развития. По свидетельству А. Г. Периханян, документы, подтверждающие это, обнаружены на территории, находившейся под влиянием норм эллинистического права.

Таким образом, и римляне, и персы заимствовали ипотеку из стран Древнего Востока и из Древней Греции, только римляне — непосредственно при столкновении с древневосточными цивилизациями и соприкосновении с внутренними процессами развития эллинистического права, а персы и зороастрийская правовая культура — при экспансии эллинистической культуры на Восток. Что касается древних греков, то, думается,

их философия хорошо впитывала достижения древневосточных цивилизаций (Древнего Египта, Вавилонии, Индии), чего нельзя сказать о философии персов и римлян, у которых такая ноша была возложена на право и религию. Какую пищу для ума преподнесла греческая цивилизация мусульманскому миру в период Средневековья (X–XII вв.), такую же, думается, египетская, вавилонская и индийская цивилизации преподнесли греческой, а позже — и римской.

Объем прав и дееспособности физических лиц в зороастрийской правовой системе, как и в римском праве, прежде всего зависел от следующих трех факторов: *status liberlatus*, *status civilatus* и *status familiae*<sup>8</sup>.

Аналогично субъекты авестийского права обладали дееспособностью в зависимости:

- 1) от состояния свободы;
- 2) состояния гражданства;
- 3) семейного положения.

В зороастризме дополнительную роль при определении дееспособности играли следующие факторы:

- 1) вероисповедание: зороастриец или незороастриец;
- 2) статус в налоговом обложении: освобожден от уплаты налогов или нет;
- 3) несение повинностей: военнообязанный или нет.

Еще более интересным является сравнение судебного права древних персов и римлян, которое поэтапно, начиная с египетской цивилизации, развивается до зороастрийского и греко-римского.

Рашну, по зороастрийским учениям, является одним из ангелов, который отвечает за правосудие и справедливость. Ю. Якубов считает его одним из судей, творящих правосудие в судный день [27, с. 59], по Хашиму Рази — это ангел правосудия и справедливости [28, с. 394], по Дж. Дустхоху — ангел правосудия [29,

с. 692], И. М. Стеблин-Каменский пишет о нем как о божестве порядка и справедливости [30, с. 171]. Более древние источники также говорят о Рашну как об ангеле правосудия и справедливости. В фаргарде 5 Ардавирафнома отмечается: «Когда я (Ардавир) прошел по мосту Чинвада<sup>9</sup>... видел ангела Рашна, держащего в руке золотистые весы, на которых он взвешивал доброе и греховное поведение людей» [31, с. 30].

Таким образом, в зороастрийском религиозном устройстве мира судебный ангел и судебное право имеют важное значение. Интересно то, что действия ангела Рашну весьма сходны с действиями древнеегипетского ангела правосудия Осириса [32, с. 565–574]. Путешествие Ардавира в загробный мир — это повторение подвига Сетна, сына фараона Усермаатра, который, по древнеегипетским легендам, тоже получил уникальную возможность побывать живым в загробном царстве Аментет и стал свидетелем судебного процесса великого бога Осириса [33, с. 300–302]. Кроме того, в рассказе Ардавира важная роль отводится весам, на которых взвешиваются добрые и злые деяния (вспомним весы в руках греческой богини Фемиды).

Рассказ об Ардавире появился намного позже легенды о Сетне, но что касается вопроса о том, какое из учений о судебном процессе — Осириса или Рашну — появилось раньше, то он требует специального анализа и исследования. А вот в плане последующей трансформации этого учения в «греческую Фемиду» вряд ли можно сомневаться в заимствовании.

Анализируя зороастрийскую и римскую правовые системы, мы обнаружили еще десятки идентичных правовых институтов и норм в различных отраслях права, многие из которых представляются результатами взаимовлияния, осталь-

<sup>8</sup> Несущественно отличается от римского положения о личности. Здесь дополнительно учитывались религиозное состояние, сословность и отношение к повинностям и налогам, что не соответствует позиции некоторых ученых, в том числе А. Г. Периханян.

<sup>9</sup> Чинвад — мост в потустороннюю (послесмертную) жизнь зороастрийцев: умершие через него попадают в рай. Те, кто имеет много грехов, не могут пройти мост и падают в ад. Для последних мост становится острым, как лезвие. Он идентичен исламскому Пути сирот.



ные же выступают как правовые параллели. Например, и в зороастрийском, и в римском праве обычай нахождения под опекой детей и жены однозначно легализован. Таким образом, положения об ограничении свободы женщин, обусловленном различными экономическими, социальными и физическими факторами, как в римском, так и в зороастрийском праве являются правовыми параллелями.

Еще одна универсальная черта древнего права, сыгравшая равнозначные роли в формировании как зороастрийского, так и римского права, — наличие представления о так называемых юридических божествах. Нельзя не согласиться с утверждением немецкого социолога Макса Вебера о том, что в пантеонах многих древних религий существовали и играли важную роль этические, или

юридические, божества. Зороастрийский Митра и таджикский Рашаноси являют собой, пожалуй, самые яркие примеры «юридического ангела» — явления одного рода с древнеегипетской Маат, индоарийским Варуной, древнегреческими богинями Фемидой и Дике и др. Многоуважаемый Г. В. Мальцев<sup>10</sup> призывал: «Теоретикам и историкам права, работающим с материалами древних культур и религий, следовало бы присмотреться к удивительному явлению в духовной жизни древних людей — существованию так называемых юридических божеств. Чтобы его определить и оценить, надо хотя бы внимательно и по-новому прочитать известные сегодня исторические источники. В результате мы могли бы пролить свет на глубинные, древние пласты правовой истории человечества»<sup>11</sup>.

### Судьбы и перспективы правовых культур

По нашему мнению, религия зороастризма оказала огромное влияние на становление и развитие классических государств Востока и, как следствие, признание границ дееспособности лица. Естественно, как государственная религия зороастризм имел сильное влияние на ведение государственных дел.

Что касается Древнего Рима, то, хотя эта цивилизация частично основывалась на идеях иудейских пророков, все же основной духовный и философский фундамент был заложен учениями древнегреческих мыслителей, которые не были ограничены монотеизмом. Поэтому чистое римское право, во многом освобожденное от религиозного влияния, питающееся естественно-правовыми взглядами греческих философов, очень быстро подготовило почву для развития классического частного права. Единственными его ограничителями являлись обычай, добросовестность и конкретность.

На Востоке же уже со времен зороастризма религиозное учение взяло право

и правовое учение под свою опеку. Такая опека, частично ограничивая границы развития права в рамках интересов религии, исторически приобрела традиционный характер. Ее традиционализм в последующем был обеспечен исламом.

Хотя римское право, особенно в византийский период развития, находилось под некоторой опекой христианства, религия главенствовать над ним не могла, так как письменные источники римского права были очень высокого уровня. Кроме того, римское право само оказало заметное влияние на развитие христианского мира. Возможно, именно поэтому христианское учение в европейских регионах с самого начала не имело хорошо разработанной концепции права, поскольку в таком качестве уже присутствовало римское право.

Думается, именно греческая философия и римское право как дух античности

<sup>10</sup> Г. В. Мальцев был официальным оппонентом автора статьи при защите докторской диссертации.

<sup>11</sup> Мальцев Г. В., цитата из отзыва официального оппонента.

не давали, вопреки утверждениям А. Дж. Тойнби, умереть основным принципам эллинистической цивилизации. Ценности, справедливые идеи, величайшие правовые мысли и философские воззрения этой культуры как каркас единого человеческого дома служили и служат во благо и процветание человека.

Сходства римского и зороастрийского права обусловлены не только внутренними процессами. Их сравнение в более глобальном масштабе — в контексте процессов становления, развития — также выявляет много общего. Хотя с возникновением мусульманского права применение зороастрийского права в Центральной Азии официально прекратилось, трансформация его ценностей сыграла для правовых систем региона такую же роль, какую сыграла интеграция ценностей римского права для правовых контекстов европейских стран. Судьбы этих правовых систем в силу исторических обстоятельств и иных факторов складывались по-разному, но функции они выполняли одни и те же.

Концепции правопонимания, толкования права и механизмы достижения справедливости, представленные в зороастрийских источниках («Сасанидский судебник» [24, с. 65–80], «Суждения Духа разума» [34, с. 5–137], «Избранные наставления первых учителей» [35, с. 69–

85] и др.), имели важное значение не только в эпоху признания зороастризма как официальной религии, но и позже, в период распространения ислама. В учениях великих мыслителей Востока — Низам аль-Мулька, Насреддина Туси, Мухаммада Газали, Саади Ширази, Абдуррахмана Джамии, — в частности в их поучениях царям Аджама, эти концепции играли ведущую роль [36, с. 5–8]. Велика была роль зороастрийского учения в реформировании и смягчении отдельных воинствующих течений ислама, которые основывались не на истинных требованиях Всевышнего. Президент Эмомали Рахмон справедливо отмечает: «...если бы религия арабов не была облачена в культурное одеяние Аджама, то пламя исламского газавата достигло бы российских просторов и Китая» [37, с. 127]. Аналогично можно определить и миссию римского права, которое, опираясь на справедливость и истинность в решении проблем, разработало идеальные правовые принципы и нормы, основывающиеся на общечеловеческих ценностях, столетиями защищало гармоничное развитие европейской культуры от различных политических и религиозных недугов, выжило в веках и в новое время подарило не только Европе, но и всему миру правовую систему на основе рецепции римского права.

## Выводы

Поиск сущности и раскрытие тайн идентичности зороастрийского и римского правовых институтов, установление общности множества их правовых положений позволили сделать следующие выводы.

1. Общность предков. Персидская и римская правовые системы являются правовыми семьями народов, имеющих общих предков — индоевропейцев.

2. Взаимовлияние правовых культур. До III в. до н. э. наибольшее влияние на правовые культуры соседних народов оказывала зороастрийская система права.

В период, начиная с нашествий Александра Македонского до начала сасанидской эпохи, усиливается влияние эллинистического мира и, соответственно, римского права. В силу государственных установлений, строительства полисов и деятельности лиц, подвластных эллинистическому миру, римское право постепенно распространяется на территории Средней Азии и Ирана. Результатом этого влияния стало появление административно-политических единиц — «статма», «гипархия» и «епархия» — в период царствования греко-бактрийцев.

3. Сравнительное исследование обнаружало немало правовых институтов нового характера, не имеющих аналогов в проанализированных нами системах. Но и здесь выявлены очевидные правовые параллели.

4. Каждый народ, каждая цивилизация и, если можно так сказать, правовые культуры, корни истории которых уходят глубоко в древность, да и не только в древность (например, американское право), внесли свою лепту в формирование, становление и развитие *материи права* и математики свободы человека, т. е. самого права. Египтяне, вавилоняне, сирийцы, римляне, персы и др. по-своему и в зависимости от различных факторов преподносили ценности, принципы и нормы, которые в последующем,

становясь достоянием всего человечества, были использованы в развитии единой пропорциональной идеи права. Если бы не было в истории Древнего Египта, Вавилона, Древней Индии, не существовало бы древнегреческой философии, то трудно было бы представить состояние классического римского права и той же Персии. А это говорит о том, что народы Земли жили и живут во взаимовлиянии и диалоге. Заслуги древнеримских юристов заключаются в том, что они, изучая опыт прошлых и современных им цивилизаций, опираясь на свободу разума, ссылаясь на идеальные принципы, направляющие к объективной истине и справедливости, смогли создать оригинальное классическое частное право.

#### Использованные источники

1. Бенвенист Э. Словарь индоевропейских социальных терминов. М. : Прогресс, 1995. Дин-е Ирони. Табриз, 1350 х.
2. Herzfeld E. Zoroaster and His World. Princeton, 1947. Vol. 1. P. 140.
3. Кристенсен А. Каянейан. Техрон, 1331 х.
4. Муин М. Маздаястна ва адаб-е порси. Техрон, 1363 х. Чилди 1; Чилди 2.
5. Бойс М. Зороастрийцы. Верования и обычаи / перев. с англ. и примеч. И. М. Стеблин-Каменского. М. : Наука, 1987.
6. Струве В. В. Религия персов и надпись Ксеркса о «дэвах» // Этюды по истории Северного Причерноморья, Кавказа и Средней Азии. Л. : Наука, 1968.
7. Bartholomae Ch. Altiranisches Wörterbuch. Strassburg, 1904.
8. Фрай Р. Наследие Центральной Азии. Душанбе : Ирфон, 2000.
9. Дюмезиль Ж. Верховные боги индоевропейцев. М. : Наука, 1986.
10. Маковельский А. О. Авеста — памятник древней религии народов Ближнего и Среднего Востока // Ежегодник Музея истории религии и атеизма. Л., 1962. Т. 6.
11. Периханян А. Г. Общество и право Ирана в парфянский и сасанидский периоды. М. : Наука, 1983.
12. Рзаев А. К. Этюды из истории политико-правовых учений. Баку : Азернешр, 1986.
13. Брагинский И. С. От Авесты до Айни. Душанбе : Ирфон, 1981.
14. Махмуди Хуман. Таърихи бостон-е Ирон. Техрон, 1379 х.
15. Ризои А. Торихи даххазорсола-е Ирон. Техрон, 1373 х. Т. 1.
16. Гафуров Б. Г. Таджики. Душанбе : Ирфон, 1983.
17. Ковалевский М. Родовой быт в настоящем, в недавнем и отдаленном прошлом. Опыт в области сравнительной этнографии и истории права. СПб. : Брокгауз-Ефрон, 1911.
18. Рашшод М. Фалсафа аз огози таърих. Душанбе : Ирфон, 1990. С. 116.
19. Халиков А. Г. Правовая система зороастризма. Душанбе : Ирфон, 2005.
20. Исаев М. А. Лекции по истории русского права и государства. М. : Юрист, 1996. Вып. 1.
21. Фюстель де Куланж Н. Д. Древняя гражданская община. Цит. по: Исаев М. А. Лекции по истории русского права и государства. М. : Юрист, 1996. Вып. 1.
22. Вандидод. Тарчима аз матни Авастои, мукаддима, татбик бо тарчимаи пахлави, ованависи форси, пажухишхои густурда ва вожаномахои татбикии Хошим Рази. Техрон.

23. Дигесты Юстиниана // Памятники римского права. М. : Зерцало, 1997. Книга 9. Титул 1.

24. Сасанидский судебник. Глава о полномочном лице // Антология мировой правовой мысли. М. : Мысль, 1999. Т. 1.

25. Римское частное право : учеб. для вузов / под ред. проф. И. Б. Новицкого, проф. И. С. Перетерского. М. : Юриспруденция, 1999.

26. Инкотермс. Редакция 2010 (официальный перевод). М., 2010.

27. Якубов Ю. Гохномаи Авастои. Душанбе : Деваштич, 2003.

28. Авесто: Кухантарин ганчина-е мактуби Ирони бостон / Тарчима ва пажухиши Хошим Рази. Техрон, 1379 х.

29. Авесто: Кухантарин сурудаҳои Эрони бостон / Гузориш ва пажухиши Чалили Дустхох. Душанбе : Конуният, 2001.

30. Стеблин-Каменский И. М. Авеста: избранные гимны. Душанбе : Адиб, 1990.

31. Ардавирафнома: Биҳишт ё дузах дар ойин-е маздоясно / Пешгуфтор ва тарчима Рахим Офиф. Тус, 1372 х.

32. Всемирная история. У истоков цивилизации. Бронзовый век. М. ; Минск, 1999.

33. Монтэ П. Египет Рамсесов. М. : Наука, 1989. С. 300–302.

34. Зороастрийские тексты. Суждения Духа разума (Дадестан-и меног-и храд). Сотворение основы (Бундахишн) и другие тексты (Памятники письменности Востока, СХIV) / издание подготовлено О. М. Чунаковой. М. : Издательская фирма «Восточная литература» РАН, 1997.

35. Изведать дороги и пути праведных. Пехлевийские назидательные тексты (Памятники письменности Востока, ХСIV) / введение, транскрипция текстов, перевод, комментариев и глоссарий О. М. Чунаковой. М. : Наука. Главная редакция восточной литературы, 1991.

36. Сативалдыев Р. Ш. Политическая и правовая мысль раннесредневекового мусульманского Востока (на примере «Кабус-намэ», «Сиасет-намэ», «Синдбад-наме») : дис. ... д-ра юрид. наук. Душанбе, 1998.

37. Рахмонов Э. Таджики в зеркале истории. Книга первая. От арийцев до Саманидов. Лондон, 2000.

*И. В. Буянова*

# Освобождение от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности в уголовном законодательстве Республики Беларусь, Российской Федерации и Республики Казахстан

**Аннотация:** Статья посвящена сравнительному анализу уголовного законодательства Республики Беларусь, Российской Федерации и Республики Казахстан в части освобождения от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности. На основании проведенного анализа формулируются выводы и даются рекомендации по совершенствованию уголовного законодательства.

**Ключевые слова:** уголовная ответственность, освобождение от уголовной ответственности, сроки давности привлечения к уголовной ответственности.

Об авторе

**Ирина Владимировна Буянова (Могилев, Республика Беларусь)** — старший преподаватель кафедры уголовного права и уголовного процесса Могилевского государственного университета им. А. А. Кулешова; buyanova26@mail.ru

---

*I. Buyanova*

## Exemption from Criminal Liability in Connection with the Lapse of Time in the Criminal Legislation of the Republic of Belarus, Russian Federation and the Republic of Kazakhstan

**Summary:** The article is devoted to the comparative analysis of the criminal legislation of the Republic of Belarus, the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan in terms of exemption from criminal liability in connection with the lapse of time. Based on the analysis draws conclusions and provides recommendations for improvement of the criminal law.

**Keywords:** criminal liability, exemption from criminal liability, the statute of limitations for criminal responsibility.

About the Author

**Irina Buyanova (Mogilev, Republic of Belarus)** — Senior Lecturer of legal disciplines «BIP — Institute of Law», Mogilev branch; buyanova26@mail.ru.

---

Важность института освобождения от уголовной ответственности, получившего свое закрепление в уголовном законодательстве ряда государств, бесспорна. Можно отметить, что данный институт способствует реализации таких принципов, как гуманизм и справедливость правосудия. Эффективное противодействие преступности является одной из основных целей уголовной политики любого демократического государства. Нормативное закрепление в уголовном законодательстве и реализация в практической деятельности отдельных видов освобождения от уголовной ответвен-

ности, а также сам институт освобождения от уголовной ответственности как таковой составляют важный аспект уголовной политики.

Освобождение от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности, несмотря на довольно большое количество статей, посвященных его анализу, остается достаточно дискуссионным вопросом. Именно это обстоятельство предопределило выбор темы, в рамках которой будет предпринята попытка всестороннего рассмотрения одного из видов, составляющих институт освобождения от уголовной ответственности

в уголовном законодательстве Республики Беларусь, Российской Федерации и Республики Казахстан.

Одной из целей уголовной ответственности является исправление лица, совершившего преступление. Чем меньше проходит времени между преступлением и наказанием, тем, как правило, выше эффективность его воздействия. И наоборот, наказание виновного через значительный промежуток времени после совершения им преступления становится нецелесообразным с точки зрения достижения целей наказания. Но целесообразность мыслима при наличии каких-либо объективных критериев, положенных в ее основу, поэтому возникает вопрос о том, что же лежит в основе института давности уголовного преследования.

Вопрос об общих основаниях освобождения лица, совершившего преступление, от уголовной ответственности вследствие истечения срока давности привлечения к уголовной ответственности в юридической литературе не нашел единого разрешения. Одни авторы полагают, что по истечении сроков давности отпадает общественная опасность деяния. Однако представляется, что само по себе истечение определенного срока после совершения преступления не влияет на оценку деяния с точки зрения наличия общественной опасности, поскольку до тех пор, пока не изменился закон, устанавливающий ответственность за то или иное преступление, общественная опасность этого преступления сохраняется.

Вторая точка зрения выражается мнением о том, что основанием освобождения от уголовной ответственности является отпадение или существенное снижение общественной опасности лица, доказанное надлежащим поведением. По утверждению российского ученого В. В. Сверчкова, освобождение от уголовной ответственности в связи с истечением срока давности совершения преступления носит не объективный, а субъективный характер, поскольку предполагает утрату лицом общественной опасности, что доказывается его правопослушным

поведением в течение давностного срока, установленного в законе [1, с. 39].

Согласимся с мнением тех авторов, которые оспаривают данную точку зрения. Например, российский ученый Л. В. Головкич считает позицию В. В. Сверчкова несколько странной, говоря при этом, что «правопослушное» поведение может быть вызвано какими угодно обстоятельствами (от болезни до отбывания наказания в виде лишения свободы за совершение другого преступления) и во все не обязательно свидетельствует об исправлении лица и утрате им общественной опасности [2, с. 277–278].

А. В. Васильевский вообще предлагает истечение сроков давности привлечения к уголовной ответственности считать не основанием для освобождения от уголовной ответственности, а обстоятельством, исключающим преступность деяния [3, с. 159].

Представляется, что такое смешение понятий недопустимо. Как мы уже ранее отмечали, лицо не подлежит уголовной ответственности, когда совершенное им деяние не признается преступным либо когда его деяние не содержит признаков состава преступления. При истечении сроков давности от уголовной ответственности освобождается лицо, совершившее преступление. Поэтому позиция А. В. Васильевского будет приемлема лишь в том случае, если законодатель откажется от такой формулировки и признает истечение сроков давности обстоятельством, исключающим преступность деяния, что было бы весьма нелогично.

Как демонстрирует разнообразие приведенных выше мнений, природа освобождения от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности не проста и далеко не однозначна, а потому весьма интересна для изучения.

Характеризуя данный вид освобождения от уголовной ответственности, можно отметить, что одним из важнейших критериев для установления сроков давности в уголовном законодательстве Республики Беларусь, Российской Федерации и Республики Казахстан является



категория преступления. В соответствии с частью 1 статьи 83 Уголовного кодекса (далее — УК) Республики Беларусь лицо освобождается от уголовной ответственности, если со дня совершения преступления истекли следующие сроки:

а) два года — при совершении преступления, не представляющего большой общественной опасности;

б) пять лет — при совершении менее тяжкого преступления;

в) десять лет — при совершении тяжкого преступления;

г) пятнадцать лет — при совершении особо тяжкого преступления.

В части 1 статьи 78 УК Российской Федерации определены следующие сроки:

а) два года после совершения преступления небольшой тяжести;

б) шесть лет после совершения преступления средней тяжести;

в) десять лет после совершения тяжкого преступления;

г) пятнадцать лет после совершения особо тяжкого преступления.

УК Республики Казахстан в части 1 статьи 71 определяет, что лицо освобождается от уголовной ответственности, если со дня совершения уголовного правонарушения истекли следующие сроки:

а) один год после совершения уголовного проступка;

б) два года после совершения преступления небольшой тяжести;

в) пять лет после совершения преступления средней тяжести;

г) пятнадцать лет после совершения тяжкого преступления;

д) двадцать лет после совершения особо тяжкого преступления.

Как видно, законодатели этих стран по-разному подходят к формулировке категорий преступлений и установлению сроков давности.

Анализ статьи 83 УК Республики Беларусь свидетельствует о несовпадении сроков давности с пределами санкций некоторых категорий преступлений, указанных белорусским законодателем в статье 12 УК. Речь идет о менее тяжких преступлениях, за которые предусмотре-

но максимальное наказание в виде шести лет лишения свободы за умышленные преступления, а срок давности — пять лет, и тяжких преступлениях: максимальное наказание — 12 лет, а срок давности — 10 лет.

Такие же несоответствия усматриваются в УК Российской Федерации касательно преступлений небольшой тяжести, за которые предусмотрено максимальное наказание в виде лишения свободы сроком три года, а срок давности — два года, и средней тяжести: максимальное наказание — пять лет лишения свободы, а срок давности — шесть лет.

УК Республики Казахстан в этом вопросе также не идеален. Здесь усматривается несоответствие относительно тяжких преступлений, максимальный срок лишения свободы по которым составляет 12 лет, а срок давности — 15 лет. Полагаем, что такое положение является отступлением от принципов уголовного законодательства.

Так, установление размеров давностных сроков, превышающих максимальные границы санкций в виде лишения свободы, установленных за совершение преступлений соответствующей категории, является нарушением принципа гуманизма. А если сроки давности меньше максимума такой санкции, то нарушается принцип равенства всех граждан перед законом, поскольку лицо, не привлеченное к уголовной ответственности, может оказаться в более благоприятных условиях, чем лицо, отбывшее назначенное судом наказание.

Сроки давности исчисляются со дня совершения преступления и до момента вступления приговора суда в законную силу. УК Республики Беларусь устанавливает правило, в соответствии с которым если в течение срока давности лицо совершит новое умышленное преступление, то течение сроков давности прерывается. Исчисление сроков давности в этом случае начинается со дня совершения нового преступления по каждому из совершенных преступлений отдельно (часть 3 статьи 83 УК Республики Бела-

русью). По данному вопросу в уголовном законодательстве рассматриваемых государств есть существенные расхождения. Так, в части 2 статьи 78 УК Российской Федерации закреплено правило, по которому в случае совершения лицом нового преступления сроки давности по каждому преступлению исчисляются самостоятельно. Буквальное толкование данной нормы позволяет сделать вывод, что срок давности за предыдущее преступление не прерывается. В соответствии с частью 4 статьи 71 УК Республики Казахстан течение давности прерывается, если до истечения указанных в статье сроков лицо, совершившее тяжкое или особо тяжкое преступление, совершит новое умышленное преступление. В таких случаях исчисление срока давности начинается заново со дня совершения нового преступления. В иных случаях, если до истечения срока давности лицо вновь совершит преступление, срок давности по каждому преступлению течет самостоятельно. Позиция белорусского законодателя в данном вопросе представляется наиболее удачной, так как совершение нового умышленного преступления любой категории свидетельствует об общественной опасности лица, вследствие чего такой человек не должен освобождаться от уголовной ответственности.

Законодатели трех вышеуказанных стран придерживаются единой позиции, в соответствии с которой если лицо, совершившее преступление, скроется от органа уголовного преследования или суда, то течение срока давности приостанавливается. Приостановление срока давности означает, что его течение прекращается на все время уклонения лица, совершившего преступление, от органа уголовного преследования или суда, а возобновляется с момента задержания этого лица или его явки с повинной.

В действующем уголовном законе Республики Беларусь устанавливается пятнадцатилетний срок, по истечении которого лицо не может быть привлечено к уголовной ответственности, если те-

чение срока давности не прерывалось совершением нового умышленного преступления.

Законодатель Республики Казахстан пошел в этом вопросе немного дальше, указав, что лицо не может быть привлечено к уголовной ответственности, если со времени совершения преступления давность не была прервана и истекли следующие сроки:

- 1) 10 лет после совершения преступления небольшой тяжести;
- 2) 15 лет после совершения преступления средней тяжести;
- 3) 20 лет после совершения тяжкого преступления;
- 4) 25 лет после совершения особо тяжкого преступления.

А вот законодатель Российской Федерации вообще не оговаривает максимальный срок, по истечении которого лицо, уклоняющееся от следствия и суда, может избежать уголовной ответственности, и, полагаем, это должно означать, что к нему будут применяться общие сроки, установленные в части 1 статьи 78 УК Российской Федерации. Такой подход можно подвергнуть критике. Уклоняясь от следствия и суда, лицо стремится избежать ответственности, а это означает, что оно не раскаивается в содеянном и вследствие этого общественная опасность субъекта преступления увеличивается в разы.

В юридической литературе высказана точка зрения, с которой, на наш взгляд, в целом невозможно согласиться. Так, Х. Аликперов и К. Курбанова считают, что к лицу, совершившему преступление и скрывающемуся от следствия и суда, сроки давности привлечения к уголовной ответственности должны применяться [4, с. 59]<sup>1</sup>. Их доводы, что виновный все годы после совершения преступления не совершал новых преступлений, создал семью, вел законопослушный образ жизни, не отражают действительного положения дел, так как

<sup>1</sup> Фактически анализ части 3 статьи 78 УК Российской Федерации свидетельствует о том, что российский законодатель придерживается такой же позиции.

умышленные действия по уклонению от органа уголовного преследования и суда в течение длительного времени, напротив, свидетельствуют о сохранившейся общественной опасности такого лица. Кроме того, данные предложения авторов несколько противоречат их же суждениям, изложенным в другой статье, где они подчеркивают, что законодатель вынужден идти на установление института давности с тем, чтобы обеспечить условия работы правоохранительных органов при их перегрузке и стимулировать лиц, совершивших неустановленные (нераскрытые) преступления, к отказу от дальнейшей преступной деятельности [5, с. 85–87]. Однако если предложения этих авторов касаются применения института давности к лицам, скрывающимся от следствия и суда, то о каком стимулировании к отказу от дальнейшей преступной деятельности может идти речь?

Вместе с тем следует согласиться с позицией Х. Аликперова в отношении того, что не могут рассматриваться как уклоняющиеся от следствия и суда лица, которые хотя и скрываются после совершения преступления, но органам предварительного расследования о них как о лицах, совершивших преступление, неизвестно [5, с. 13]. Поэтому приостановление срока давности не имеет места, на наш взгляд, и в случаях, когда виновному официально неизвестно, что он подозревается в совершении преступления.

Освобождение от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности является безусловной обязанностью правоприменительных органов. Исключение составляет совершение преступления, за которое может быть назначено наказание в виде смертной казни или пожизненного заключения. Эти наказания возможны в исключительных случаях при совершении особо тяжких преступлений. Совершение преступлений, за которые возможно назначение смертной казни или пожизненного заключения, свидетельствует о высокой общественной опасности лица, совершившего преступление. Все это в сово-

купности и предопределяет особый характер применения рассматриваемого института к лицам, совершившим преступления, за которые могут быть назначены данные наказания.

В соответствии с частью 5 статьи 83 УК Республики Беларусь решение вопроса о применении сроков давности уголовного преследования в отношении лица, совершившего преступление, за которое в качестве наказания предусмотрено смертная казнь или пожизненное заключение, относится к исключительной компетенции суда. Вопрос о применении или неприменении срока давности в данном случае решается с учетом личности виновного, продолжительности времени, истекшего после совершения преступления, тяжести последствий преступления и других обстоятельств. Если суд не сочтет возможным освободить указанное лицо от уголовной ответственности в связи с истечением срока давности, то смертная казнь или пожизненное заключение не применяются, а назначается лишение свободы.

Таким образом, лицо, которое совершило преступление, караемое смертной казнью или пожизненным заключением, может быть привлечено к уголовной ответственности в любое время, т. е. бессрочно.

В заключение следует отметить тот факт, что разнообразие диаметрально противоположных взглядов на освобождение от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности свидетельствует о сложности данного вопроса, но в то же время — о его актуальности. Несмотря на постоянный интерес к рассматриваемой проблематике, вопросов, касающихся регламентации данного вида освобождения от уголовной ответственности, по-прежнему много.

На основании проведенного анализа положений об освобождении от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности, закрепленных в уголовном законодательстве Республики Беларусь, Российской Федерации и Республики Казахстан, можно сформулировать следующие выводы и предложения.

1. Основанием для освобождения от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности является нецелесообразность применения мер уголовного принуждения к лицу, совершившему преступление, обусловленная истечением достаточно большого промежутка времени после совершения преступления и сложностью процессуального обеспечения объективности доказательственной базы.

2. Уголовно-правовые нормы, регламентирующие освобождение от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности, при бесспорном наличии достаточно разумных положений все-таки нуждаются в доработке. По нашему мнению, в некоторых вопросах позиция белорусского законодателя представляется наиболее удачной и могла бы быть взята на вооружение законодателями Российской Федерации и Республики Казахстан. Это касается подхода к прерыванию течения срока давности совершением нового умышленного преступления независимо от его категории. В данном случае исчисление сроков давности начинается со дня совершения нового преступления

по каждому из совершенных преступлений отдельно.

3. В уголовном законодательстве рассматриваемых государств имеются определенные несовпадения сроков давности со сроками типовых санкций некоторых категорий преступлений. В УК Республики Беларусь речь идет о менее тяжких преступлениях (максимум по типовой санкции — шесть лет лишения свободы, а срок давности — пять лет) и тяжких преступлениях (максимум — 12 лет, а срок давности — 10 лет). Такое несоответствие следовало бы устранить. Для этого предлагается изложить часть 1 статьи 83 УК Республики Беларусь в следующей редакции:

«1. Лицо освобождается от уголовной ответственности, если со дня совершения преступления истекли следующие сроки:

1) два года — при совершении преступления, не представляющего большой общественной опасности;

2) шесть лет — при совершении менее тяжкого преступления;

3) двенадцать лет — при совершении тяжкого преступления;

4) пятнадцать лет — при совершении особо тяжкого преступления».

### Использованные источники

1. Головки Л. В. Классификация оснований освобождения от уголовной ответственности // Законность. 1998. № 11. С. 39.

2. Головки Л. В. Альтернативы уголовному преследованию в современном праве. СПб. : Юридический центр — Пресс, 2002. С. 277–278.

3. Васильевский А. В. Освобождение от уголовной ответственности как средство ее дифференциации // Юридические записки Ярославского государственного университета им. П. Г. Демидова. Ярославль : Изд-во Яросл. ун-та, 2003. Вып. 7. С. 159.

4. Аликперов Х. Д., Курбанова К. Ш. УК РФ и некоторые проблемы освобождения от уголовной ответственности // Государство и право. 2000. № 1. С. 59.

5. Аликперов Х. Д., Зейналов М. А., Курбанова К. Ш. Задачи института компромисса в борьбе

с преступностью // Уголовное право. 2001. № 4. С. 85–87.

6. Уголовный кодекс Республики Беларусь // Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. URL: [http://etalonline.by/?type=text&regnum=НК9900275#innerNavigate\\_1132](http://etalonline.by/?type=text&regnum=НК9900275#innerNavigate_1132) (дата обращения: 20.04.2016).

7. Уголовный кодекс Российской Федерации // КонсультантПлюс. URL: <http://consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=209092#0> (дата обращения: 20.04.2016).

8. Уголовный кодекс Республики Казахстан // Параграф. Информационные системы. URL: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31575252#pos=1;-327](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575252#pos=1;-327) (дата обращения: 20.04.2016).

Н. В. Пантелеева, Д. И. Галузо

## Криминологический анализ рецидивной преступности в Республике Беларусь

**Аннотация:** Авторами проведен криминологический анализ основных структурных элементов, образующих рецидивную преступность в Республике Беларусь, среди которых можно выделить понятие рецидива преступлений, его виды, характеристику личности преступника-рецидивиста, причины и условия образования рецидивной преступности.

**Ключевые слова:** рецидивная преступность, механизм преступного поведения, преступник-рецидивист, личностные характеристики, наказание, стигматизация.

Сведения об авторах

**Наталья Викторовна Пантелеева (Могилев, Республика Беларусь)** — заведующая кафедрой уголовного права и уголовного процесса факультета экономики и права Могилевского государственного университета им. А. А. Кулешова, доцент, кандидат юридических наук; natalivik@tut.by

**Дарья Игоревна Галузо (Могилев, Республика Беларусь)** — студентка факультета экономики и права (специальность «Правоведение») Могилевского государственного университета им. А. А. Кулешова; galuzodi@mail.ru

---

*N. Panteleeva, D. Galuzo*

### The Criminological Analysis of Recurrent Crime in the Republic of Belarus

**Summary:** The authors have carried out the criminological analysis of the basic structural elements forming recurrent crime in the Republic of Belarus from which it is possible to distinguish concept of recurrence of crimes, its types, the characteristic of the identity of the criminal recidivist, the reason and condition of formation of recurrent crime, prevention and methods of fight against it.

**Keywords:** recurrent crime, crime mechanism, criminal recidivist, personal characteristics, punishment, stigmatization.

About the Authors

**Natalia Panteleeva (Mogilev, Republic of Belarus)** — Head of the Department of Criminal Law and Criminal Procedure of the Faculty of Economics and Law of the Mogilev State University Named After A. A. Kuleshov, Assistant Professor, Candidate of Legal Sciences; natalivik@tut.by

**Daria Galuzo (Mogilev, Republic of Belarus)** — student of the Faculty of Economics and Law (specialty «Jurisprudence») of the Mogilev State University Named After A. A. Kuleshov; galuzodi@mail.ru

---

Одной из основных проблем современного общества является высокий уровень преступности, и в частности рост рецидивов со стороны лиц, ранее уже отбывавших наказание в местах лишения свободы. Повышенная общественная опасность рецидивной преступности проявляется в том, что совершение преступления более одного раза свидетельствует об упорном стремлении лица продолжать преступную деятельность, невзирая на принятые в отношении него уголовно-правовые меры. Несмотря на то что правоохранительные органы активно ведут профилактическую работу в данной об-

ласти, достичь высоких результатов довольно сложно.

К сожалению, с каждым днем рецидивные преступления становятся более опасными и профессиональными. И этому всецело способствует негативное влияние примера преступников-рецидивистов на неустойчивых людей, особенно из числа молодежи. Так, рецидивисты, находясь на свободе или в местах лишения свободы, систематически привлекают к преступной деятельности новых лиц, передают им свой опыт и навыки преступного поведения, повышают уровень преступной квалификации, оказывают разлага-

ющее влияние на лиц, ставших на путь исправления и перевоспитания.

Законодатель отказался от формулирования перечней преступлений, сочетание которых давало основание признать лицо особо опасным рецидивистом. Вместо этого в основу разграничения видов рецидива положен ряд признаков: категория преступлений, число судимостей, вид вины, вид наказания, возраст осужденного.

Первое понятие, которое сформулировано в статье 43 Уголовного кодекса Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. № 275-3 (далее — УК Республики Беларусь), — понятие рецидива преступлений: «Рецидивом преступлений признается совершение умышленного преступления лицом, имеющим судимость за ранее совершенное умышленное преступление». При этом следует отметить, что обязательным условием для признания в действиях лица рецидива преступления является наличие неснятой и непогашенной судимости.

При определении опасного рецидива учитываются те же показатели, что и при формулировании понятия рецидива, а также вид назначенного наказания, категория преступлений и число ранее совершенных преступлений. Опасный рецидив констатируется в следующих двух случаях:

1) лицо совершает умышленное преступление, за которое осуждается к лишению свободы, если ранее это лицо три раза было осуждено к лишению свободы за умышленное преступление;

2) лицо совершает тяжкое или особо тяжкое преступление, за которое осуждается к лишению свободы, если ранее оно было не менее двух раз осуждено и отбывало наказание в виде лишения свободы за тяжкие преступления либо было осуждено и отбывало наказание в виде лишения свободы за особо тяжкое преступление.

Необходимый набор преступлений, который дает основание признать рецидив особо опасным, возможен в случае, если лицо совершило тяжкое или особо

тяжкое преступление и при этом ранее было не менее двух раз осуждено и отбывало наказание в виде лишения свободы за особо тяжкие преступления.

Следует отметить, что УК Республики Беларусь сходен с действующим Уголовным кодексом Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (далее — УК РФ) в выделении основных видов рецидива: простой рецидив, опасный рецидив и особо опасный рецидив. Однако российское законодательство выделяет еще и условия, при признании которых рецидив преступлений не учитывается (статья 18 УК РФ):

— судимость за умышленные преступления небольшой тяжести;

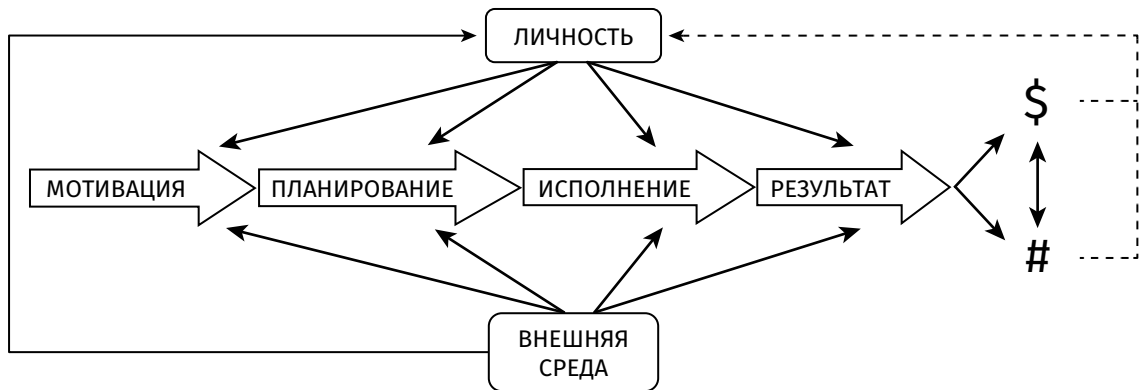
— судимость за преступления, совершенные лицом в возрасте до восемнадцати лет;

— судимость за преступления, осуждение за которые признавалось условным либо по которым предоставлялась отсрочка исполнения приговора, если условное осуждение или отсрочка исполнения приговора не отменялись и лицо не направлялось для отбывания наказания в места лишения свободы;

— наличие судимостей, снятых или погашенных в порядке, установленном статьей 86 УК РФ.

Для того чтобы извлечь корень появления рецидивов, следует обратиться к анализу личности преступника-рецидивиста и его поведения, которое является своеобразным противоречием устоям современного общества. Рассмотрим механизм преступного поведения рецидивиста, который включает в себя четыре основных элемента: мотивацию, планирование, исполнение и результат.

Основными системообразующими элементами преступления являются свойства личности рецидивиста и социальные условия его жизни (внешняя среда). Отметим, что совершенное преступление с разной степенью вероятности может породить один из следующих результатов: успешное нарушение закона и достижение запланированного результата, который приумножит уровень благо-



состояния преступника, либо раскрытие преступления и применение наказания. В то же время на практике встречается в основном комбинация представленных нами результатов (см. схему).

При определении доминирующих мотивов в поведении преступников-рецидивистов следует отметить, что их совокупность, по сравнению с системой мотивов у законопослушных граждан и лиц, совершивших преступление впервые, не отличается особым разнообразием. К тому же их направленность определяется сдвигом от основных духовных потребностей человека, таких как общение, образование, труд, творчество, к материальным и антисоциальным побуждениям, к которым можно отнести корысть, месть, ревность, зависть, хулиганские побуждения, влияние других лиц, устранение препятствия или сокрытие другого преступления.

Как показывает практика, совершение рецидивных преступлений обусловлено следующим рядом причин: негативная среда (в том числе криминогенная семья, связь с лицами, ведущими антиобщественный образ жизни), недостатки деятельности правоохранительных органов (несвоевременное реагирование на совершенное преступление, медлительность при возбуждении уголовных дел, низкая раскрываемость преступлений), трудности социальной адаптации лиц, освобожденных от наказания (полное разрушение социально полезных связей, привыкание к режиму и обстановке в местах лишения свободы, пси-

хические нарушения, появляющиеся вследствие длительного заключения в замкнутой и изолированной системе, навязывание преступниками друг другу обычаев и традиций преступной среды).

Среди личностных характеристик рецидивиста можно отметить ярко выраженную несамокритичность, самооправдание содеянного, веру в безнаказанность и удачливость, умение избегать разоблачения, наличие организаторских способностей, циничное пренебрежение общественными благами в угоду эгоистическим интересам. Сниженный культурно-образовательный уровень рецидивистов сопровождается примитивизацией круга потребностей и интересов, ориентацией на сиюминутные желания, ограничением контактов «своей» средой.

Не следует оставлять без внимания и вопрос о том, почему у рецидивистов возникает желание не столько совершить преступление, сколько вернуться в места лишения свободы. Скорее всего, каждый работник органов внутренних дел, да и простой человек, не связанный с юриспруденцией, не раз задумывался о том, почему же большинство бывалых преступников так стремятся попасть в места лишения свободы, называя их своим «домом». Почти каждый второй рецидивист не скрывает своего желания провести остаток жизни в тюрьме, утверждая, что преступление — это единственный проходной билет «домой». То есть получается, что основная цель совершения преступления — осуждение и возвращение за решетку. Встает вопрос: неужели

жить в местах лишения свободы намного лучше, чем на свободе?

В качестве примера рассмотрим следующий случай: «За день до своего задержания преступник ночью пробрался в квартиру, обитатели которой забыли закрыть двери на замок. В то время, когда женщина и двое ее сыновей-подростков спали, вор оглушил ударом по голове 32-летнего главу семейства, нанеся ему тяжелую черепно-мозговую травму. Как выяснилось, 33-летний вор уже пять раз предстал перед судом и половину своей жизни провел за решеткой. Но, по его словам, после совершения каждого преступления он обязательно ходил в церковь: просил у Бога прощение за прегрешения. Последний раз он даже поставил свечку за здоровье того, кому нанес увечье, так как ограбление с применением силы совершил первый раз в жизни. Во время допроса преступник пояснил, что жизнь на свободе для него не представляет никакого интереса, да и преступление он не хотел совершать, но был вынужден, поскольку только таким образом можно попасть в привычные и излюбленные для него места. К тому же после совершения каждого нового преступления его мучило обостренное чувство справедливости, а спокойно спать мешало стремление поскорее расплатиться за злодеяние» [1].

К сожалению, такие примеры не единичны, и на текущий момент можно выделить комплекс проблем, которые толкают преступников на совершение новых преступлений. В обобщенном виде он имеет три составляющих: злоупотребление алкоголем, трудовая и бытовая неустроенность. Возраст основной массы рецидивистов варьируется от 18 до 40 лет. Многие из них не имеют даже базового школьного образования, что свидетельствует об отсутствии стремления к знаниям, саморазвитию и самоутверждению в обществе.

Характерным признаком личности рецидивиста является низкий уровень трудовой активности, который больше напоминает переход от общественно по-

лезного труда к паразитическому образу жизни. Отметим, что доля лиц, не трудоустроенных в момент совершения преступлений, среди рецидивистов вдвое больше, чем среди лиц, совершивших преступление впервые. Однако решение проблемы трудоустройства (следовательно, стремления к труду) не всегда зависит от освободившегося из мест лишения свободы преступника. В частности, свою негативную роль играют ярлыки, которые общество навешивает на рассматриваемую группу лиц. Нельзя не согласиться со словами Г. А. Василевича, который отмечает: «Людям, освободившимся из мест заключения, чрезвычайно сложно трудоустроиться. Это проблема, их действительно не хотят брать на работу. Поэтому многим из них снова приходится идти на преступление, чтобы добывать себе на пропитание» [2].

Касаясь бытовой сферы, следует отметить, что значительная часть рецидивистов не имеют не только семьи (которую, на наш взгляд, весьма тяжело сохранить или создать, отбывая третий или пятый срок подряд), но и постоянного места жительства.

Проанализировав многочисленные опросы лиц, отбывающих наказание уже не в первый раз, можно выделить основные причины стремления попасть в места лишения свободы.

Во-первых, зона обладает такими стандартными преимуществами, для получения которых не нужно прилагать усилия, а именно: бесплатное питание, проживание, одежда, трудоустройство.

Во-вторых, в тюрьмах созданы все условия для образования, саморазвития, досуга и занятий спортом.

В-третьих, на базе многих мест лишения свободы созданы церковные кабинеты, где каждый желающий может не только приобщиться к религии, но и даже получить должность священника.

И наконец, люди, попадающие в тюрьму, обретают своеобразную «семью», со своими нормами морали, принципами, порядками и относительно устойчивыми правилами поведения (от которых прак-





тически невозможно отойти при возвращении в жизнь на свободе).

Таким образом, чем больше судимостей у рецидивиста, тем быстрее происходит ослабление, распад и окончательная утрата социально полезных связей как в производственной, так и в бытовой сфере. Поэтому важно остановить данный процесс, содействуя укреплению общественно полезных связей. Последнее достигается благодаря оказанию помощи государственными органами и общественными организациями в трудовом и бытовом устройстве лиц, отбывших наказание, поскольку это способствует более быстрой и качественной социальной адаптации таких лиц, что в свою очередь приводит к снижению вероятности рецидива.

В современном мире рецидивная преступность является одной из причин социальной деградации общества. Следует отметить, что перечисленные выше негативные явления представляют собой лишь поверхностные или сопутствующие причины, тогда как корень развития рецидивной преступности с правовой точки зрения остается неисследованным. Раскрытию первопричин способствуют положения теории социальной стигматизации, разработанной Френком Танненбаумом и представленной в его труде «Преступность и общество» (1938 г.) [3].

В основе указанной теории лежит древнегреческое понятие stigma, которое обозначает «клеймо» или «ярлык». Согласно историческим данным, в древности процессу клеймения подвергались преступники, которые в последующем превращались в изгоев общества. Вероятно, планировалось, что такая мера борьбы пристыдит человека, заставит его встать на путь исправления, но в действительности это привело лишь к совершению новых, еще более тяжких, преступлений, являющихся своеобразной ответной реакцией на социальное отторжение.

Нетрудно заметить, что клеймение людей, нарушивших закон, имеет место и в современном обществе, изменилась

лишь форма этого процесса — из физической в моральную. Так, лицо, отбывшее наказание в местах лишения свободы, возвращаясь к обычной жизни законопослушного человека, встречается с рядом проблем.

Во-первых, пренебрежение в общении с таким человеком со стороны членов его семьи, коллег и друзей приводит к поиску контакта с людьми, соответствующими его прочно закрепившемуся статусу преступника, т. е. с такими же бывшими преступниками, как и он сам, или с друзьями, все еще пребывающими в местах отбывания наказания. Таким образом, вновь возникает связь с преступным миром, которая и способствует совершению новых преступлений.

Во-вторых, при выборе места работы каждый исходит из своих желаний, возможностей и навыков. Однако из-за созданных ярлыков — «преступник», «вор», «убийца», «насильник» — лица, вышедшие на свободу, вынуждены исходить лишь из фактора доступности, так как приобретенный ранее преступный статус закрывает множество дорог, открытых для законопослушных граждан, и, как следствие, нежелание заниматься нелюбимой, низкооплачиваемой и непрестижной работой приводит к возврату в мир легкодоступных средств к существованию, т. е. к совершению новых преступлений.

Следует отметить, что проблема осуждения людей, совершивших преступление, без возможности восстановления их социального статуса поднималась еще в XIX в. в произведении русского классика М. Ю. Лермонтова «Герой нашего времени». Вот, например, отрывок из знаменитого монолога Печорина: «Все читали на моем лице признаки дурных свойств, которых не было; но их предполагали — и они родились. Я был скромн — меня обвиняли в лукавстве: я стал скрытен. Я был готов любить весь мир — меня никто не понял: и я выучился ненавидеть. Я говорил правду — мне не верили: я начал обманывать...» [4]. Таким образом, можно сделать вывод, что

неверная реакция общества на отклоняющееся от установленных норм поведение — это и есть первопричина, основной фактор повторения преступной деятельности. При этом все новые преступления являются ключом к самоутверждению личности, пусть и с негативной стороны, поскольку положительному утверждению препятствует пренебрежительное отношение со стороны законопослушного общества.

Стигматизация, как и любой другой процесс, состоит из определенного количества этапов. В 1951 г. американским криминологом Э. Лемертом был выработан механизм стигматизации, который включает в себя пять последовательных событий, приводящих к постоянной преступной деятельности лица: 1) нарушение человеком правил поведения; 2) интеракция окружающих людей в форме отрицательной оценки; 3) вторичное правонарушение, вызванное чувством обиды и враждебным отношением к окружению; 4) осуждение, влекущее стигматизацию; 5) укрепление лица на преступном пути, восприятие роли преступника [3].

Однако такой механизм применим лишь к лицу, уже совершившему хотя бы единожды преступление. Но следует отметить, что некоторые сторонники теории стигматизации предполагают, что основы девиантного поведения могут быть заложены еще в детстве, в процессе неправильного воспитания малолетнего ребенка. Так, социолог Лестер Уорд вывел свою систему воздействия общества на эмоциональное и психическое состояние ребенка, которое может привести к совершению им в последующем преступлений: ни для кого не секрет, что шалости для маленького ребенка — это привычное явление, которое воспринимается им как мера дозволенного поведения. Однако такое нарушение правил поведения приведет к образованию запретов и требований со стороны общества и родителей о прекращении проступков. В результате ребенок может расценить такой запрет как переход в глазах родителей и общества из статуса

«хороший» в статус «плохой». Попадая в такую ситуацию, ребенок пытается оправдать себя, прибегая к хитрости и лжи, и опять-таки сталкивается с пренебрежением родителей, что более укрепит его статус «плохой ребенок». Далее, когда ребенок осознает, что все его попытки вернуться в группу «хороших» расцениваются как доказательства того, что он «плохой», может образоваться предрасположенность к девиантному поведению, в последующем перерастающая в активную и непрерывную преступную деятельность.

Рассмотренная точка зрения вовсе не содержит призыв поощрять неправильное поведение наших детей, чтобы предостеречь их от совершения в последующем преступлений, но ребенку (как и любому человеку) нужно давать шанс на самореализацию и исправление, не акцентируя постоянно внимание на его проступках. Так, если человек будет осознавать, что, несмотря на все его положительные поступки и стремление вернуться к нормальной жизни, общество все равно оставит для него пожизненный ярлык «преступник», то, соответственно, и человеку будет некомфортно жить в таком обществе, и, как следствие, он будет стремиться вернуться туда, где его ценят, уважают и принимают, т. е. в преступный мир [5].

Таким образом, можно говорить о том, что теория стигматизации играет существенную роль в предупреждении и пресечении криминального рецидива, поскольку она привлекает внимание к проблеме ресоциализации лиц, отбывших наказание в местах лишения свободы, взывая к неукоснительному соблюдению в обществе принципов равенства всех граждан перед законом, уважению их прав и интересов. Кроме того, немаловажным остается вопрос изменения моральной составляющей в совместном существовании законопослушных граждан и лиц, совершивших преступления. Всем нам еще с детства известна фраза «каждый имеет право на ошибку», однако прожить потом с этой ошибкой всю



жизнь в нашем современном обществе крайне тяжело.

Немаловажным фактором в искоренении рецидива остается вопрос эффективности назначения наказания рецидивистам. Высокий уровень рецидива свидетельствует о том, что применяемое к осужденным уголовное наказание не всегда оказывает на них должное исправительное воздействие. Нельзя не согласиться с мнением А. В. Баркова относительно назначения наказания за рецидив преступлений: «Умышленное совершение преступления лицом, имеющим судимость за совершение умышленного преступления, свидетельствует об укоренении в сознании виновного установки на нарушение уголовно-правового запрета, что, соответственно, требует применения более строгого наказания для достижения целей уголовной ответственности» [6]. По мнению Н. А. Бабия, «...рецидивисты сами ставят себя вне равенства многократным совершением преступлений, что делает справедливой более длительную их изоляцию от общества как для их исправления, так и для обеспечения спокойствия самого общества» [7, с. 62].

Следует обратить внимание на то, что институт назначения наказания при рецидиве вызывает множество споров в кругах белорусских юристов. Можно выделить две основные точки зрения. Согласно первой, при назначении наказания за определенный вид рецидива следует не только руководствоваться положениями УК Республики Беларусь, но и делать упор на изучении личностных качеств и характеристик преступника-рецидивиста, что позволит индивидуализировать наказание. Вторая точка зрения основывается на том, что весьма важно не только обращать внимание на характер и степень общественной опасности вновь совершенного преступления, но и давать оценку количеству, характеру и степени общественной опасности ранее совершенных преступлений. Кроме того, изучение судебной практики показало, что при осуществлении правосудия необходимо выявление и изучение

обстоятельств, в силу которых исправительное воздействие предыдущего наказания оказалось недостаточным.

Рассмотрим некоторые аспекты правил назначения наказания при рецидиве, выделив при этом несколько сравнительных критериев. Первый критерий — совокупность основных моментов, учитываемых при выборе наказания за рецидив. Так, согласно статье 65 УК Республики Беларусь при назначении наказания за любой из известных видов рецидива учитываются: число, характер, тяжесть и последствия ранее совершенных преступлений; обстоятельства, в силу которых исправительное воздействие предыдущего наказания оказалось недостаточным, а также характер, тяжесть и последствия новых преступлений. Подобная совокупность элементов отражена и в уголовном законодательстве других стран СНГ: Азербайджанской Республики, Республики Казахстан, Республики Молдова, Российской Федерации и Туркменистана [8, с. 9].

Второй критерий — срок наказания при рецидиве преступлений, который в уголовных кодексах большинства стран СНГ не может быть менее определенной части максимального срока наиболее строгого вида наказания, предусмотренного за совершенное преступление. Однако есть и различия: например, в УК Азербайджана, Кыргызстана и Туркменистана определено, что для простого рецидива мера наказания не может быть меньше чем  $\frac{1}{2}$  максимального срока наиболее строгого вида наказания, для опасного рецидива — не менее  $\frac{2}{3}$ , для особо опасного рецидива —  $\frac{3}{4}$ . В УК Казахстана данные ограничения снижены: для простого рецидива —  $\frac{1}{3}$ , для опасного —  $\frac{1}{2}$ , для особо опасного —  $\frac{2}{3}$  [8, с. 9]. В УК Республики Беларусь есть своя особенность в данном вопросе: мера наказания имеет ограничение только при совершении опасного и особо опасного рецидива. Так, при опасном рецидиве срок наказания не может быть менее  $\frac{1}{2}$  максимального срока наиболее строгого вида наказания, а при особо опасном

рецидиве —  $\frac{2}{3}$ . Интерес представляет УК России, который является единственным уголовным законом, где срок наказания не дифференцируется в зависимости от вида рецидива и не может быть менее  $\frac{1}{3}$  части максимального срока наиболее строгого вида наказания, но в пределах санкции соответствующей статьи УК [8, с. 9].

Однако следует отметить, что УК Республики Беларусь содержит ряд исключений из общих правил назначения наказания при рецидиве. Так, исходя из положений статьи 70 УК, при наличии исключительных обстоятельств, связанных с целями, мотивами, ролью лица и его поведением во время или после совершения преступления, которые существенно уменьшают степень общественной опасности, а также при выполнении обязательств, предусмотренных досудебным соглашением о сотрудничестве, наказание за опасный или особо опасный рецидив назначается без учета ограничений, рассмотренных выше. В данном случае суд может назначить наказание ниже низшего предела, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части УК, либо назначить более мягкий вид наказания, чем предусмотрено этой статьей, либо не применить дополнительное наказание, предусмотренное в качестве обязательного.

Нередки случаи допущения судом ошибок при назначении наказания за рецидив преступлений. Например, возникают спорные вопросы при определении вида рецидива. Для констатации рецидива необходимо, чтобы на момент совершения умышленного преступления виновное лицо имело судимость за любое умышленное преступление. При этом не имеет значения, в какой форме была реализована уголовная ответственность за предыдущее умышленное преступление: это может быть как осуждение с применением назначенного наказания, так и осуждение без назначения наказания. Опасный и особо опасный рецидивы отличаются от простого рецидива тем, что лицо, ранее осужденное к лишению сво-

боды, за новое преступление опять приговаривается к лишению свободы. Поэтому, если за первое умышленное преступление лицо осуждалось с отсрочкой исполнения назначенного лишения свободы либо с условным неприменением назначенного лишения свободы или осуждалось вообще без назначения наказания, то независимо от тяжести совершенного нового умышленного преступления рецидив считается простым [9]. Весьма важным при определении рецидива является вопрос об обратной силе уголовного закона. Понятие рецидива преступлений введено УК Республики Беларусь, вступившим в силу с 1 января 2001 г., и не может быть применено к осужденным, совершившим преступление до упомянутой даты. Следовательно, можно констатировать наличие рецидива только в случае, если хотя бы одно из преступлений, образующих рецидив, было совершено после 1 января 2001 г.

Таким образом, изучение криминологической составляющей рецидивной преступности должно занимать главное место в исследованиях феномена рецидива, так как условия, причины совершения преступлений и свойства личности преступника являются важнейшими мотивирующими факторами. Исследование характеристик рецидивиста позволит установить группы риска и скорректировать работу правоохранительных органов. Государственные органы и общественные организации должны оказывать помощь в трудовом и бытовом устройстве лиц, отбывших наказание, с целью их социальной адаптации, так как это позволит снизить вероятность рецидива. Оказание такой помощи возможно благодаря разработке новой усовершенствованной комплексной программы, включающей совокупность мер, способствующих раскрытию творческого потенциала личности, возобновлению желания трудовой активности, налаживанию контактов с членами семьи рецидивиста и близкими родственниками, повышению образовательного уровня.



## Использованные источники

1. Вор-рецидивист, первый раз в жизни нанесший увечья своей жертве, просил следователей побыстрее передать дело в суд, чтобы он мог расплатиться за содеянное // Факты и комментарии. URL: <http://fakty.ua/28600-vor-recidivist-pervyj-raz-v-zhizni-nanesshij-uvechya-svoej-zhertve> (дата обращения: 17.04.2016).

2. Более половины преступлений в Беларуси совершают рецидивисты // Новостной портал TUT.BY. URL: <http://news.tut.by/society/118322.html> (дата обращения: 17.04.2016).

3. Теория стигмы // Студопедия.Орг [Электронный ресурс]. URL: <http://studopedia.org/2-17185.html> (дата обращения: 17.04.2016).

4. Лермонтов М. Ю. Герой нашего времени // Библиотека М. Мошкова. URL: <http://lib.ru/LITRA/LERMONTOW/geroi.txt> (дата обращения: 17.04.2016).

5. Фокс В. Ведение в криминологию // ScienceOfLaw.ru: Библиотека по истории юриспруденции. URL: <http://scienceoflaw.ru/books/>

[item/f00/s00/z0000007/st047.shtml](http://scienceoflaw.ru/books/item/f00/s00/z0000007/st047.shtml) (дата обращения: 17.04.2016).

6. Барков А. Рецидив преступлений: понятие, правовая оценка, назначение наказания // КонсультантПлюс. Беларусь. Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. URL: <http://law.1bel.org/repub2008/sub26/text26155.htm> (дата обращения: 17.04.2016).

7. Бабий Н. Рецидив: проблемы ответственности // Юстыцыя Беларусі. 2004. № 8. С. 60–62.

8. Шкредова Э. Г. Особенности назначения наказания по отдельным формам множественности преступлений в странах СНГ // Российская юстиция. 2005. № 8. С. 8–11.

9. Практика назначения судами наказания при рецидиве преступлений и при повторности преступлений, не образующих совокупности // Информационный портал БУСЕЛ. URL: <http://www.busel.org/texts/cat5kn/id5xwhfuk.htm> (дата обращения: 17.04.2016).

М. Б. Биржаков, О. Н. Кострюкова, К. А. Пшенко

## Направления правового регулирования СНГ в сфере добровольчества (волонтерства)

**Аннотация:** В статье рассмотрены вопросы создания модельного закона МПА СНГ «О добровольчестве (волонтерстве)». Представлена история волонтерского движения, приведены сведения о мотивации к волонтерству. Описаны основные принципы модельного закона МПА СНГ «О добровольчестве (волонтерстве)».

**Ключевые слова:** волонтерство, МПА СНГ, закон.

Об авторах

**Михаил Борисович Биржаков (Санкт-Петербург, Российская Федерация)** — профессор кафедры проектной деятельности в кинематографии и телевидении Санкт-Петербургского государственного института кино и телевидения, первый вице-президент Международной туристской академии, кандидат технических наук; mbbirzhakov2009@yandex.ru

**Оксана Николаевна Кострюкова (Санкт-Петербург, Российская Федерация)** — декан факультета туризма и гостеприимства Санкт-Петербургского государственного экономического университета, действительный член Международной туристской академии, кандидат экономических наук; kostrukova 75@mail.ru

**Константин Андреевич Пшенко (Санкт-Петербург, Российская Федерация)** — начальник отдела обеспечения модельного законодательства в социально-гуманитарной сфере экспертно-аналитического управления Секретариата Совета МПА СНГ, действительный член-академик Международной туристской академии, доктор исторических наук; pka@iacis.ru

---

M. Birzhakov, O. Kostryukova, K. Pshenko

### Directions of CIS Legal Regulation in the Sphere of Volunteering

**Summary:** The article deals with the creation of the model law of IPA CIS on volunteering. Presents the history of the volunteer movement, provides information on motivation activity. Describes the basic principles of the model law of IPA CIS «Volunteering».

**Keywords:** volunteering, MPA CIS, model law.

About the Authors

**Mikhail Birzhakov (St. Petersburg, Russian Federation)** — Professor of the Department of Project Activities in Cinematography and Television of St. Petersburg State Institute of Cinema and Television, First Vice-President of the International Tourist Academy, Candidate of Technical Sciences; mbbirzhakov2009@yandex.ru

**Oksana Kostryukova (St. Petersburg, Russian Federation)** — Dean of the Faculty of Tourism and Hospitality of the St. Petersburg State Economic University, full member of the International Tourist Academy, Candidate of Economic Sciences; kostrukova 75@mail.ru

**Konstantin Pshenko (St. Petersburg, Russian Federation)** — Head of the Department for Model Lawmaking Support in the Social and Humanitarian Sphere of the Expert and Analytical Administration of the Secretariat of IPA CIS Council, full member of the International Tourist Academy, Doctor of Historical Sciences; pka@iacis.ru

---

Известно несколько определений добровольчества. Обобщая их, это социальное явление можно определить следующим образом: *добровольческая (волонтерская) деятельность — это любой вид безвозмездной деятельности на пользу людей (как отдельных личностей, так и групп), не являющихся близкими родственниками волонтера, а также деятельности, направленной на защиту окружающей среды.*

Добровольцы (волонтеры) — люди, выполняющие на добровольных началах

и безвозмездно какие-либо работы в разных частях света. Волонтерская деятельность осуществляется во многих странах и закреплена национальным законодательством. Она может включать: уход за детьми, престарелыми, работу в библиотеке и т. п. (можно записаться в ряды защитников животных или красить стены).

Добровольческая (волонтерская) активность граждан и некоммерческих организаций — важнейший фактор социального развития общества. Содей-



ствие развитию практики добровольческой (волонтерской) деятельности граждан и организаций отнесено к числу приоритетных направлений социальной и молодежной политики большинства стран.

Добровольческая (волонтерская) деятельность является сферой, дающей простор созидательной инициативе и социальному творчеству широких слоев населения, обеспечивающей важный вклад в достижение целей социальной политики страны и повышение качества жизни граждан. В последние годы наблюдается устойчивый рост числа граждан и организаций, участвующих в добровольческой (волонтерской) деятельности, расширяются масштабы реализуемых благотворительных программ.

Основной целью государственной политики в области содействия развитию

добровольческой (волонтерской) деятельности является активизация потенциала добровольчества (волонтерства) как важного ресурса развития общества, способствующего формированию и распространению инновационной практики социальной деятельности, позволяющего дополнить бюджетные источники для решения социальных проблем внебюджетными средствами и привлечь в социальную сферу трудовые ресурсы добровольцев (волонтеров). Реализация задач содействия развитию добровольческой (волонтерской) деятельности предполагает активизацию механизмов самоорганизации и саморегулирования участников на принципах партнерского взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества.

### Из истории волонтерского движения

Слово «волонтер» происходит от латинского *voluntarius*, заимствовано через французское *volontaire* и дословно переводится как «доброволец, желающий». В XVIII–XIX вв. волонтером называли человека, который добровольно поступил на службу в армию.

В начале XX в. по инициативе молодежи из числа желающих помочь восстановлению разрушенных в Первую мировую войну европейских городов стало формироваться международное волонтерское движение. Во Франции, близ Страсбурга, был осуществлен один из первых волонтерских проектов при участии молодежи. Волонтеры (как немцы, так и французы, а также совместно) отстраивали разрушенные в ходе военных действий фермерские хозяйства; именно тогда волонтерское движение приобрело популярность. Его сторонники проповедовали идеи солидарности, безвозмездности своей деятельности, равенства, ненасилия, которые стали популярными среди людей разного возраста, было положено начало реализации различных волонтерских программ. Позднее, во

второй половине XX в., осуществлялись особые волонтерские программы миротворческой направленности, одной из целей которых было стремление подружить народы Восточной и Западной Европы. В конце XX в. среди волонтерских проектов появились экологические.

Сегодня организации более чем из 52 стран мира, объединенные координационным советом по волонтерству при ЮНЕСКО, ежегодно устраивают более 520 международных молодежных рабочих лагерей. Одной из их целей деятельности является помощь региону, стране, городу, деревне в осуществлении какого-либо проекта, на реализацию которого у данной дестинации нет достаточных финансовых средств. Особенно популярны такие лагеря в США, Великобритании, Германии, Испании, Франции, Финляндии, Швейцарии и др. В волонтерском движении участвуют студенты, преподаватели, люди самых разных профессий, предпочитающие посвятить свой отпуск или просто свободное время общественно полезной деятельности и творческой активности.

Волонтерские проекты и лагеря создаются по предметной направленности деятельности: экологические (расчистка лесов, полей, рек и каналов, высадка кустарников и деревьев), археологические работы, реставрация, ремонт, строительство, работы на фермах, полевые работы, организация фермерских событийных мероприятий, выставок и фестивалей, работа в социальных лагерях (уход за детьми, больными и инвалидами) и др.

Целями таких проектов могут быть: сбор денежных средств (65%); организация и проведение мероприятий (54%); участие в различных комиссиях (37%); обеспечение транспортом (25%); развитие физкультуры и спорта (25%); поддержка детского образования и школы (24%); религиозные проекты (26%); со-

действие здравоохранению и совершенствованию социальной сферы (20%).

Кроме того, волонтерская деятельность осуществляется в таких сферах, как оказание сервисных услуг; формирование и управление организацией; просветительская работа; поддержка профессиональных объединений; продвижение интересов общины (или группы внутри общины).

Большинство волонтеров работают в дестинации близ места жительства. Они спасают потерпевших бедствие в горах, строят дома и хозяйственные объекты, выпускают журналы, заседают в гражданских судах в качестве присяжных, ремонтируют компьютеры и т. д. Есть добровольческие объединения, отстаивающие интересы меньшинств.

### Мотивация волонтерской деятельности

Ведущими мотивами при выборе волонтерской деятельности являются:

- альтруизм и самоактуализация, желание бескорыстно (безвозмездно) делать добро;

- компенсация отсутствия чего-либо в личной жизни;

- научение, а также обретение и осмысление собственного жизненного опыта;

- потребность в обретении цели в жизни, осознании своей роли в обществе;

- занятие в свободное время общественно полезным трудом;

- самоутверждение и поиск собственного Я.

При этом необходимы финансовая независимость (от семьи, друзей) и личное финансовое обеспечение (финансовые накопления, стабильный заработок), а также наличие свободного времени. Волонтерская деятельность не может являться источником финансирования для решения жизненных проблем и обеспечения текущих расходов.

В последние годы свою мотивацию к волонтерству все чаще объясняют не

столько наличием свободного времени, сколько желанием приобрести новые навыки и жизненный опыт. Представители старшего поколения чаще всего стремятся заполнить свободное время, а молодежь — чему-то научиться и получить новые профессиональные навыки.

Волонтеры с мотивом альтруизма составляют менее 10% респондентов в возрасте 17–25 лет. Назвали причиной своего волонтерства потребность общения около 27% волонтеров старшего возраста. Приобрести новые навыки хотели бы 28% молодых людей и только 15% представителей старшего возраста. Около половины респондентов приняли участие в волонтерских работах, потому что их об этом попросили (таблица).

Пол участника имеет важное значение: мужчины и женщины проявляют свои интересы в разных сферах. Так, большинство женщин-волонтеров (в три раза больше, чем мужчин) работают в школах. Мужчины вдвое чаще вызываются помогать в спортивных секциях и любят засесть в комиссиях и жюри конкурсов, а женщины — собирать денежные средства.





### Побудительные мотивы волонтерства<sup>1</sup>

Интересы и мотивация	1998, %	1990–1991, %
Собственные нужды и интересы	42	39
Нужды семьи и друзей	45	43
Связь с оплачиваемой работой	11	11
Потребность общины	26	26
Чтобы помочь людям	35	39
Чтобы познакомиться с людьми	25	25
Меня попросили	47	51
Я сам предложил помощь	48	49
Желание создать группу	4	5
Наличие свободного времени	21	28
Самоутверждение («Я хорошо это делаю»)	15	18
Приобрести новые навыки	15	11
Совсем по другим причинам	9	—
<i>Количество опрошенных</i>	<i>704</i>	<i>747</i>

<sup>1</sup> Волонтерское движение в Европе и США [Электронный ресурс]. URL: <http://ria.ru/spravka/20100521/236986923.html> (дата обращения: 26.02. 2015).

Молодые волонтеры активно занимаются организацией событийных и спортивных мероприятий. Волонтеры в возрасте от 35 до 44 лет предпочитают заниматься организацией различных образовательных курсов, от 45 до 54 лет — проповедовать религиозные идеи и проводить благотворительные мероприятия, от 53 до 55 лет и старше — занимаются общественно полезной деятельностью, увлекаются религией и искусством.

В Великобритании значительное число руководителей кадровых служб ведущих компаний убеждены в том, что кандидат на рабочее место, который указал в своем резюме наличие опыта волонтерской работы, более сознателен, подготовлен, коммуникабелен и способен работать в команде. То есть опыт волонтерской деятельности воспринимается как предпочтение при найме на постоянную работу.

### Система правового регулирования волонтерства

При рассмотрении текущего состояния и направлений развития правового регулирования добровольческой (волонтерской) деятельности в государствах — участниках СНГ объектом исследования определена система поддержки и регу-

лирования социально направленной, общественно полезной деятельности, осуществляемой добровольцами (волонтерами) или добровольческими (волонтерскими) организациями в различной форме и на безвозмездной основе.

Сравнительный анализ нормативно-правового регулирования выявил необходимость гармонизации норм национального законодательства о добровольчестве (волонтерстве), что обусловлено, с одной стороны, активным и динамичным развитием добровольческого (волонтерского) движения, а с другой — недостаточностью и разной степенью актуализации нормативно-правовой базы регулирования этого общественного движения.

Институт добровольчества (волонтерства) интенсивно развивается практически во всех государствах СНГ (Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Молдова, Российская Федерация, Республика Узбекистан, Украина и др.). Добровольчество (волонтерство) включает большое разнообразие форм и видов деятельности активных физических лиц в свободное от работы (учебы) время. Развитие этого движения приводит к участию в организации его деятельности некоммерческих организаций, общественных объединений. Практическая деятельность участников требует особого внимания органов власти: управления и регулирования разного уровня и разными методами.

Исходя из изложенного можно сформулировать направления и основные цели государственной политики в области содействия развитию добровольческой (волонтерской) деятельности:

— содействие активизации потенциала добровольчества (волонтерства) как важного ресурса развития гражданского общества, формирования и распространения инновационной практики социальной деятельности;

— повышение эффективности деятельности социально ориентированных, в том числе благотворительных, некоммерческих организаций, общественных объединений;

— установление системного и целостного правового регулирования общественных отношений, возникающих в сфере деятельности добровольцев (волонтеров);

— совершенствование законодательных основ, обеспечивающих эффективное функционирование и развитие добровольческого (волонтерского) движения (увеличение количества форм и видов добровольческой деятельности, расширение круга участников) в современных условиях, развитие благотворительности и гуманизация общества.

Создание действенного механизма реализации задач содействия развитию добровольческой (волонтерской) деятельности предполагает активизацию самоорганизации и саморегулирования участников на принципах партнерского взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества с участниками движения.

В процессе развития общественных отношений в связи с осуществлением добровольческой (волонтерской) деятельности возникают определенные изменения в структуре и содержании этих отношений, что обуславливает необходимость правового воздействия, разработку новых юридических норм.

Как показал анализ, нормативно-правовое регулирование добровольческой (волонтерской) деятельности в государствах — участниках СНГ характеризуется существенными различиями. Так, только в ряде государств имеется национальное законодательство, непосредственно связанное с добровольчеством (Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Молдова, Республика Таджикистан, Украина). Во многих государствах СНГ такое законодательство отсутствует и добровольчество (волонтерство) либо регулируется через другие существующие общие законы (Республика Беларусь, Республика Казахстан), либо находится в процессе разработки правовой основы (Российская Федерация, Республика Узбекистан).

Ключевой проблемой, сдерживающей становление нормативно-правовой базы в сфере добровольчества (волонтерства), является сложность создания эффективных организационных систем регулиро-



вания добровольческой (волонтерской) деятельности, а также форм государственной поддержки труда добровольца (волонтера) и волонтерских организаций, справедливой социальной защиты, гарантий охраны труда и здоровья граждан, участвующих в этой деятельности, в сочетании с чрезмерными ограничениями, зарегулированностью такой деятельности и формализацией отношений.

Существующая нормативно-правовая база не обеспечивает достаточного регулирования сложившегося многообразия отношений, возникающих при осуществлении добровольческой (волонтерской) деятельности, и не соответствует международной практике. Действующие нормативные правовые акты не в полной мере регламентируют вопросы государственного участия в поддержке и стимулировании такой деятельности и обеспечения ее безопасности. Они регламентируют только отдельные аспекты взаимоотношений между участниками добровольческой (волонтерской) деятельности, при этом далеки от совершенства.

Необходимость разработки и принятия комплексного нормативного правового акта на уровне модельного закона, в полной и достаточной мере регулирующего основные аспекты отношений в области осуществления и развития добровольческой (волонтерской) деятельности, представляется объективной и своевременной. В основу модельного закона были положены результаты комплексного изучения и анализа действующего законодательства государств СНГ и права в этой сфере других государств (США, Великобритании, Франции, Австралии, Германии, Швеции и др.), в которых активно ведется добровольческая (волонтерская) деятельность, с учетом правоприменительной практики и актов международного права.

Целями модельного закона являются: установление единой правовой основы функционирования целостной системы регулирования общественных отношений в сфере осуществления добровольческой (волонтерской) деятельности для обес-

печения ее эффективного развития как на национальном, так и на межгосударственном уровне, содействие развитию положений законодательства государств — участников СНГ, закрепляющего правовые нормы в данной сфере. Модельный закон направлен на создание общих правовых подходов к пониманию сущности добровольческой (волонтерской) деятельности.

Модельный закон предлагает механизмы регулирования деятельности следующих субъектов правоотношений: органов государственной власти; органов местного самоуправления; юридических лиц, их представительств, филиалов и других обособленных подразделений; международных, национальных и местных объединений юридических и физических лиц; граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей.

Разработанный с учетом прогрессивных концепций и на основе компромиссных решений модельный закон «О добровольчестве (волонтерстве)» позволит:

— сформировать единый понятийный аппарат о добровольчестве (волонтерстве);

— установить общие принципы деятельности как добровольцев (волонтеров), так и лиц, организаций, предоставляющих возможность труда на благо общества и его членов, нуждающихся в этой помощи;

— создать понятные юридические условия для активизации и развития добровольчества (волонтерства);

— определить разумные отношения в добровольческой (волонтерской) деятельности между общественными институтами гражданского общества и органами государственной власти, органами местного самоуправления в этой сфере;

— установить методы стимулирования и поощрения добровольческой (волонтерской) деятельности, виды материально-технической поддержки добровольцев (волонтеров), налоговые льготы и преференции для самих участников (добровольцев и волонтеров), а также

для организаций, реализующих и координирующих программы и проекты в области социального добровольчества (волонтерства).

В законе сформулированы основные принципы, цели и задачи, формы и виды добровольческой (волонтерской) деятельности. Определены правовые условия осуществления добровольческой (волонтерской) деятельности, включающие договорные отношения, права и обязанности участников, отношения между ними, порядок функционирования организаторов, осуществляющих координацию добровольческой (волонтерской) деятельности. Предложена система мер государственного регулирования добровольческой (волонтерской) деятельности в части стимулирования и общественного признания добровольчества (волонтерства), обеспечения социальных гарантий, безопасности и охраны труда, страхования участников добровольческой (волонтерской) деятельности. Уточнены компетенции и полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Выработаны принципы и предложения, рекомендуемые национальному законодательству для формирования нормативно-правовой базы, направленной на обеспечение правовых условий осуществления добровольческой (волонтерской) деятельности. Определены функции и полномочия каждого из субъектов добровольческой (волонтерской) деятельности, установлены (предложены) понятные и логичные правовые отношения между всеми участниками добровольческой (волонтерской) деятельности: организаторами деятельности, добровольцами (волонтерами) и третьими лицами (благополучателями), институтами гражданского общества, с уполномоченными органами государственной власти.

В модельном законе актуализированы вопросы правового обеспечения безопасных условий деятельности добровольцев (волонтеров), установления ответственности организаторов в части ненадлежащего исполнения и нарушения

соглашений с добровольцами (волонтерами), ответственности должностных лиц органов государственной власти и управления за препятствие или противодействие добровольчеству (волонтерству).

В модельном законе под добровольчеством (волонтерством) понимается «совокупность общественно полезных отношений, возникающих в связи с осуществлением добровольцами (волонтерами) и общественными объединениями (их законными представителями) деятельности в интересах получателей помощи добровольца (волонтера)». А под добровольческой (волонтерской) деятельностью — «добровольная деятельность, осуществляемая безвозмездно, на основе свободного волеизъявления путем выполнения работ, оказания услуг в формах и видах, предусмотренных настоящим Законом и не запрещенных национальным законодательством».

Модельный закон позволит создать унифицированную правовую основу регулирования в сфере добровольчества (волонтерства), отвечающую характеру и сути современных отношений, возникающих в связи с осуществлением добровольческой (волонтерской) деятельности, а также устранить имеющиеся противоречия и пробелы в национальном законодательстве государств — участников СНГ. Обладая чертами значимой общности по отношению к национальным законам, он предлагает единообразную схему регулирования отношений в рассматриваемой области.

Предлагаемые модельным законом МПА СНГ «О добровольчестве (волонтерстве)» (2015 г.) инструменты государственного регулирования добровольческой (волонтерской) деятельности потребуют дополнительных ассигнований из государственного бюджета государств — участников СНГ в следующих направлениях.

1. Обеспечение деятельности уполномоченного органа в области добровольчества (волонтерства).

Исполнение указанных в модельном законе полномочий будет возложено на



органы исполнительной власти путем наделения их дополнительными полномочиями. К полномочиям уполномоченного органа предлагается отнести формирование и ведение государственного реестра добровольцев (волонтеров), создание и поддержку работы официально-го сайта в Интернете, администрирование добровольческой (волонтерской) деятельности, выдачу личных книжек добровольца (волонтера). Дополнительные потребности в ассигнованиях из государственного бюджета на осуществление функций уполномоченного органа могут быть предусмотрены в текущем бюджете.

2. Реализация государственных добровольческих (волонтерских) программ.

Размер средств государственного бюджета, необходимых для реализации добровольческих (волонтерских) программ, будет оценен в данных программах, утвержден правительством государ-

ства и включен в бюджет на соответствующий финансовый год и плановый период.

3. Поддержка добровольческой (волонтерской) деятельности.

Модельным законом предложены механизмы и виды поддержки регулируемой добровольческой (волонтерской) деятельности. Окончательное решение о формах и объемах поддержки принимает соответствующий уполномоченный орган государственной власти или орган местного самоуправления. По факту принятия соответствующего решения необходимо выполнить количественную оценку этих расходов и предусмотреть их в региональных или местных бюджетах.

В модельном законе учтены результаты сравнительного анализа и общественного обсуждения как действующего законодательства, так и проектов национальных законов.

#### Использованные источники

1. Басова Н. Ф. Организованное волонтерство. URL: <http://www.univer5.ru/sotsiologiya/sotsialnaya-rabota-s-molodezhyu-basova-n.f/Page-59.html> (дата обращения: 25.03.2017).

2. Волонтерство. URL: <http://ru.wikipedia.org> (дата обращения: 29.07.2014).

3. Законопроект № 300326-6 «О добровольчестве (волонтерстве)» (текст по состоянию на 21.06.2013 г.). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 25.03.2017).

4. Методические материалы по теме «Волонтеры: мотивация. Результаты социологического исследования» // Сборник методических материалов. Отдел обучения в странах СНГ. СПб., 2003. 22 с.

5. Модельный закон МПА СНГ «О добровольчестве (волонтерстве)». URL: [http://iacis.ru/upload/iblock/5be/inf63\\_i\\_ii.pdf](http://iacis.ru/upload/iblock/5be/inf63_i_ii.pdf) (дата обращения: 25.03.2017).

6. О состоянии добровольчества в мире. Универсальные ценности благополучия во всем мире. Доклад Программы добровольцев ООН (2011 г.) // Мониторинг добровольчества. Информационно-аналитический бюллетень РЦРД (МДМ). 2012 г. № 1. URL: [http://www.kdobru.ru/materials/Мониторинг\\_добровольчества\\_№\\_1\\_02.12-.pdf](http://www.kdobru.ru/materials/Мониторинг_добровольчества_№_1_02.12-.pdf) (дата обращения: 02.04.2017).

7. Руководство по измерению добровольческой (волонтерской) работы. Международная организация труда. Нью-Йорк, ООН, 2011.

Г. А. Примачёнок, Е. В. Мышко

## Проблемы модернизации высшего образования в Республике Беларусь в связи со вступлением в Болонский процесс (институциональный аспект)

**Аннотация:** Последствия вступления Республики Беларусь в Болонский процесс для национальной системы образования (качество институционального проектирования) требуют комплексной оценки. Опыт предшествующей институциональной реорганизации экономики, проведенной странами СНГ, свидетельствует о важности учета различий между естественно-эволюционными изменениями и изменениями на основе импорта социальных институтов.

**Ключевые слова:** Болонский процесс, Республика Беларусь, национальная система образования, модернизация.

Об авторах

**Галина Анатольевна Примачёнок (Минск, Республика Беларусь)** — профессор кафедры логистики Института бизнеса и менеджмента технологий Белорусского государственного университета, доктор экономических наук, доцент; prima.galina@tut.by

**Елена Валентиновна Мышко (Л'Аквила, Итальянская Республика)** — аспирант международной программы по урбанистике в Научном институте Гран-Сассо, магистр социологии; alena.myshko@yandex.ru

---

G. Primachonok, A. Myshko

## Problems of Modernization of Higher Education in the Republic of Belarus in Connection with Joining the Bologna Process (the Institutional Aspect)

**Summary:** Republic of Belarus joining the Bologna process requires a comprehensive assessment of the consequences for the national education system (institutional design quality). The experience of previous institutional reorganization of the economy, conducted by the CIS countries, demonstrates the importance of taking into account the differences between the natural evolutionary changes and modifications based on the import of social institutions.

**Keywords:** Bologna process, Republic of Belarus, national education system, modernization.

About the Authors

**Galina Prymachonok (Minsk, Republic of Belarus)** — Professor at the Department of Logistics of the Institute of Business and Management of Technologies of the Belarusian State University, Doctor of Economic Sciences, Associate Professor; prima.galina@tut.by

**Alena Myshko (L'Aquila, Italian Republic)** — PhD student in International Programme in Urban Studies in Gran Sasso Science Institute, MA in Sociology; alena.myshko@yandex.ru

---

Включение сегмента национальной сферы образования в единое европейское пространство высшего образования — длительный, многоплановый и многоуровневый, сложный социальный процесс, нацеленный на повышение конкурентоспособности отдельных ву-

зов и образовательного культурного пространства государства в целом, академической мобильности молодежи, преподавателей, деятелей науки.

Вступление Республики Беларусь в Болонский процесс признается актуальным, закономерным и прогрессивным,

по мнению авторов, по следующим основаниям:

— социально-экономические, культурные внешние связи Республики Беларусь с европейскими государствами естественным образом укрепятся за счет расширения образовательных и научных связей (взаимной академической мобильности);

— на основе диффузии социальных сфер возрастет интегрированность в международное социальное пространство не только сферы образования, но и прежде всего экономики;

— увеличится интенсивность международного сотрудничества в сфере обмена опытом по повышению качества, профессионализма и кооперации в образовании;

— появятся условия для укрепления международных и региональных связей между различными университетами, для создания возможностей комбинирования различных видов образовательных программ и модулей в рамках обмена студентами и усиления эффекта от их реализации;

— откроются пути для совершенствования системы и форм управления высшими учебными заведениями на основе развития партнерских отношений между государством, руководством университетов и студенческими организациями;

— расширятся возможности, с одной стороны, для формирования и внедрения автономной стратегии организации, а с другой стороны, для адресного осуществления контроля за качеством образования;

— наконец, непременно произойдут качественные и инновационные изменения в области содержания, направленности, методики и методов преподавания учебных дисциплин.

В данном обобщении закономерных изменений мы не касаемся детализации ряда вопросов, связанных с естественными процессами, обусловленными

вхождением Республики Беларусь в Болонский процесс. Прежде всего речь идет о следовании принципам Болонской декларации, соответствующих изменениях структуры образования (трехступенчатость, профилирование планов и программ, модулирование программ), переходе к Европейской системе перевода и накопления кредитов, пересмотре Общегосударственного классификатора Республики Беларусь ОКРБ 011-2009 «Специальности и классификации» с целью разработки национальной рамки квалификаций и профессиональных стандартов, разделении учебных дисциплин по степени обязательности и последовательности (обязательные, изучаемые в строгой последовательности, обязательные без учета последовательности, изучаемые студентами по выбору), а также о других изменениях в сфере образования.

Не отрицая важности детализации обозначенных задач, отметим, что цель данной статьи состоит в ином: спрогнозировать последствия проводимых реформ и выявить не только возможные основные долгосрочные социальные тенденции изменения качества высшего образования, но и перемены в пограничных сферах деятельности, влияющие на макроэкономические показатели результатов развития национальной экономики.

Весь предшествующий опыт социально-экономических реформ и затяжной переходный период свидетельствуют о необходимости проработки поэтапного институционального проектирования. Прежде чем проводить дальнейшую реорганизацию и обновление всей сферы высшего образования и учебного процесса в частности, необходимо дать комплексную оценку возможных последствий. Социальный эффект от модернизации включает как наметившиеся объективные изменения, связанные с национальными потребностями в обеспечении рабочих мест ква-

лифицированными кадрами, так и запланированные изменения, предусмотренные Государственной программой развития высшего образования и Кодексом Республики Беларусь об образовании.

Наиболее полно продемонстрировать последствия преобразований можно с помощью институционального подхода. Проектирование институциональной динамики даст возможность представить сценарии развертывания (на основе расширения сферы реализации) институтов высшего образования или их сужения (на основе снижения потенциала института, антагонистической конкуренции между ними и отмирания норм). Кроме того, представляется важным уже на стадии прогнозирования выявление институциональных ловушек, сопряженных с невозвратными издержками и дефектами образования и являющихся причиной появления устойчивых стандартов поведения, не только не способствующих повышению качества образования, но и, напротив, вызывающих снижение его уровня.

Переход к новым хозяйственным формам в экономике, как известно, на определенном этапе развития имел ряд негативных проявлений. Мы обратим внимание на такие основные последствия, которые возникли вследствие импорта западных рыночных институтов и могут повториться в случае импорта институтов высшего образования.

Проведенный импорт рыночных институтов не привел к решению одной из важных социальных проблем — достаточно быстрому формированию среднего класса, развитию малого и среднего бизнеса, не повлиял на форсированный рост эффективности экономики. Более того, проведенный импорт институтов способствовал появлению устойчивых институциональных ловушек (бартер, неплатежи, уклонение от уплаты налогов, снижение доверия между партнерами и др.). «Шоковая

терапия» на основе импорта институтов имела существенный недостаток, который кратко можно определить следующим образом: в ходе трансформации неточно были определены и оценены институциональные параметры такого важного ресурса, как время.

Общепринятое в экономике представление о времени (линейность, векторная направленность, необратимость) не учитывает такие технологии, связанные с фактором времени, как институциональная последовательность (своевременность ввода института), избирательность, ограничения в форсировании событий и процессов, влияние на качество и ценность социального пространства в ходе институционального проектирования.

Аргументы, высказываемые в пользу импорта институтов (практически мгновенное воспроизведение, минимальные институциональные издержки, прошедшая апробация института и опыт, полученный в стране-импортере), не учитывают как социально-экономический, так и временной аспект его реализации. Вышеназванные аргументы привлекательности импорта институтов принимают во внимание лишь внедрение формального института в контексте его правового содержания.

Появление проблем связано с последствиями реализации, воспроизводства и взаимодействия функционирующих в обществе и внедряемых институтов. Самое же главное состоит в том, что следует разделять факт официального принятия института и собственно его реализацию уже включенными в границы института субъектами. Прежде всего нужно заметить, что алгоритмы поведения, которых придерживаются субъекты в ходе взаимодействия, не поддаются мгновенным изменениям.

Если, не углубляясь в детали проблемы, обратиться к общепринятой трактовке содержания института, то самыми важными из признанных его эле-



ментов являются следующие: во-первых, круг субъектов, взаимодействующих активно (в ходе реализации своих интересов) или пассивно (затрагиваемые внешними эффектами) при реализации данного института; во-вторых, проявление его пространственной протяженности (конфигурации), в соответствии с которой формируется и структурируется определенное социально-правовое поле.

Важность идентификации данного социального пространства реализации института обосновывается тем, что оно определенным образом сопряжено с действующими погранично с ним механизмами координации. Это, в свою очередь, рождает положительные или отрицательные эффекты согласования или рассогласования как для непосредственных субъектов, включенных в границы института, так и для третьих лиц, на которых распространяется влияние действующих институтов.

Принято считать, что основной проблемой принятия нового института является его согласованность с уже действующими в социальной системе институтами. Однако ситуация видится гораздо более сложной. Обозначенная проблема будет единственной только в том случае, если внедряется (импортируется) инновационный институт на месте провала в социальной системе, а следовательно, данный сегмент социального пространства формально не структурирован и не имеет условий для воспроизводства определенных типов поведения.

Если импорт института происходит при существующем социальном опыте длительного исторического периода реализации аналогичного национального института, следует говорить не об абсолютном импорте института, а о его замещении. В этом случае появляется дополнительная проблема, связанная с возможной инерцией и негативной мотивацией субъектов, инте-

ресы которых затрагивает ввод нового института, а также с приверженностью старым стереотипам и стандартам поведения. Наконец, важным является возникающее несоответствие механизмов координации замещаемого и импортируемого институтов.

Отмеченные несоответствия будут иметь определенные социально-экономические последствия, увеличивающие издержки вхождения в Болонский процесс. При данных обстоятельствах в ходе реформ важно учитывать то, что институт выступает в первую очередь феноменом культуры, на который влияют определенные национальные традиции. С учетом временного аспекта изменения содержания социальных институтов необходимо стремиться к сохранению устойчивости институциональной среды.

Перенесение выявленных закономерностей реализации институтов в социальном пространстве на процессы вхождения в Болонскую систему, происходящие в республике, заставляет обратить внимание на ряд моментов. При этом еще раз подчеркнем, что мы никоим образом не умаляем положительные моменты, а также значение унификации и согласованности образовательного процесса. Мы пытаемся обратить внимание на то, что сам факт обновления правового поля не означает реальность воплощения декларируемых принципов, а также автоматическую их эффективность.

Речь должна идти о невозможности форсировать:

— процесс обновления социального пространства высшего образования соответственно стандартам Болонской системы;

— изменение механизмов иерархии и координации как внутри организаций высшего образования, так и между ними;

— трансформацию самих уровней координации (компетенций, возможно-

стей и контролирующих функций деканатов, советов, кафедр и других управляющих структур);

— обновление социального статуса, регламентацию прав и обязанностей, следовательно, стандартов поведения основных субъектов, включенных в границы реализации институтов высшего образования (обучающих, обучаемых и организующих обучение на различных уровнях);

— формирование и создание условий для реализации передаточных механизмов, учитывающих интересы и границы влияния третьих лиц (вплоть до родителей, оплачивающих образование) в ходе реализации институтов высшего образования.

При нарушении временных рамок вышеназванных объективных процессов модернизации будет происходить интенсивный рост институциональных издержек. Особенность этого вида издержек связана с тем, что они могут быть не только количественными (материальные затраты по формальному соответствию организации учебного процесса в университете принятым стандартам Болонской системы, а также затраты на соответствующие контролирующие и экспертные функции). Речь идет прежде всего об издержках качественного характера, связанных с перераспределением функций и преобразованием структуры иерархических взаимодействий по всей вертикали передачи прав и обязанностей между организациями сферы образования вплоть до внутренней среды университетов.

В соответствии с принципами Болонского процесса по демократизации высшего образования считаем целесообразным сохранять альтернативные варианты образования, основанные на отечественных традициях преподавания и достижениях национальной науки. Ведь специалисты с узкопрофильной специализацией, требующей постоянного обновления знаний, должны до-

полняться перспективными специалистами, опирающимися на долгосрочные фундаментальные системные знания.

Для согласования стадий обновления и замещения институтов высшего образования необходимо формирование метаинститута — государственной стратегической политики обновления институтов высшего образования. При формировании направлений модернизации требуется учесть ряд особенностей сферы образования, национальный опыт развития этой социальной сферы, а также общие цивилизационные закономерности эволюции институтов. Имеются в виду следующие важные особенности.

Важно помнить о том, что вместе с импортом институтов высшего образования будет происходить импорт элементов западной культуры и стереотипов поведения. Вместе с тем несомненно, что Болонский процесс способствует развитию гражданского общества, выработке практики партнерских взаимоотношений, повышению ответственности в принятии решений и развитию ряда других демократических принципов.

Замещение институтов высшего образования не должно разрушать традиции отечественной науки и образования, прежде всего — их системный и воспитательный характер. Необдуманное следование вызовам современности и объективный процесс ускорения морального устаревания знаний привели к опасной тенденции сокращения учебных часов, выделенных на изучение фундаментальных методологических учебных дисциплин, в пользу увеличения фрагментарных, проблемных, нередко с несформулированным предметом и открытыми границами учебных дисциплин.

Устойчивое воспроизводство институтов высшего образования является возможным на основе преимущества не только ступеней высшего образова-

ния, но и предыдущих уровней (прежде всего среднего). Не должно произойти нарушение целостности и логичности процесса обучения. Поэтому перепрофилирование университетов в целях подготовки специалиста с операционными и технологическими компетенциями должно осуществляться выборочно в зависимости от содержания и квалификации специальности. Сокращение учебных часов следует проводить путем уменьшения дублирования, обновление же категориального аппарата базовых учебных дисциплин должно соответствовать достижениям фундаментальной мировой научной мысли, а не заменяться аналогичными категориями и понятиями.

В условиях реализации принципов Болонской системы нужно обязательно учитывать процесс расширения свободы в выборе студентами курсов, поэтому важной становится функция университетов по сохранению основ специальности. Осознанный рациональный выбор способен совершить только тот студент, который владеет методологией системного подхода. В противном случае набор учебных дисциплин может разрушить целостность и непротиворечивость знаний по профилю специальности.

Другой аспект этой проблемы связан с реализацией принципа «обучение в течение всей жизни». Следование этому принципу также требует учета параметров времени. В университетах Болонской системы нередко наблюдаются неэффективные формы реализации этого принципа, когда обучающиеся не имеют временных ограничений и нарушается последовательность в сдаче дисциплин. В этом случае сроки образования растягиваются на 7–8 лет с возможной передачей экзаменов и зачетов.

В заключение следует отметить, что при формировании направлений модернизации в рамках государственной стратегической политики необходимо

обратиться к опыту России, которая вступила в Болонскую систему в 2003 г., а следовательно, уже воспроизводила подобные институты высшего образования. Для представления об изменениях в сфере образования воспользуемся основными обобщающими конечными характеристиками, подтверждающими целесообразность проведения реформ высшего образования с учетом влияния основных институциональных ресурсов — пространства и времени. Такими характеристиками являются: качество диплома, возможности повышения квалификации и последующая послевузовская деятельность. Социальный опыт одного из авторов данной статьи свидетельствует как раз об отрицательном результате.

Во-первых, в соответствии с принципами Болонской системы пространственные границы академической мобильности должны закономерно переходить в соответствующую уровню образования мобильность человеческого капитала. На практике она в лучшем случае трансформируется в ограниченную мобильность рабочей силы (уровень предлагаемых бакалаврам и магистрам должен соответствовать их квалификации, он существенно ниже).

Во-вторых, российские дипломы до настоящего времени в полном объеме не признаются западными университетами, что требует от завершивших образование на различных уровнях значительных затрат материальных ресурсов и времени для подтверждения своего профессионализма.

В-третьих, если для экономической оценки последствий реформ 16-летний тренд можно считать достаточным временным отрезком (период реализации принципов Болонской системы на европейском пространстве), то для комплексной социальной оценки последствий трансформации и тенденций институциональной динамики с позиции непротиворечивости реализации

институтов и характера институциональных издержек этого периода недостаточно.

Таким образом, в целях сохранения достижений национальной сферы образования, целостности, непротиворечивости и своевременности этапов проводимых реформ высшего образования

необходимо пересмотреть социально-экономическую ценность процедуры импорта институтов высшего образования, а также учесть эффекты институциональной динамики на основе замещения институтов образования для недопущения форсирования вхождения в Болонский процесс.

© «ДИАЛОГ: ПОЛИТИКА, ПРАВО, ЭКОНОМИКА», ТЕКСТ, 2017

---

ПОДПИСАНО В ПЕЧАТЬ 15.06.2017. ФОРМАТ 60 × 90 1/8. ПЕЧАТЬ ОФСЕТНАЯ. БУМАГА ОФСЕТНАЯ.  
ГАРНИТУРА CHARIS SIL. УСЛ. ПЕЧ. Л. 12,5. ТИРАЖ 1000 ЭКЗ.  
ЗАКАЗ № КД-1655-о-17.

АДРЕС: 191015, САНКТ-ПЕТЕРБУРГ, ШПАЛЕРНАЯ УЛ., Д. 47

ТЕЛЕФОНЫ РЕДАКЦИИ: (812) 326-69-24, 326-68-01. WEB-СТРАНИЦА: WWW.IACIS.RU; E-MAIL: KANZ@IACIS.RU  
ЖУРНАЛ ЗАРЕГИСТРИРОВАН В ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ ПО НАДЗОРУ В СФЕРЕ СВЯЗИ, ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ И МАССОВЫХ КОММУНИКАЦИЙ.  
РЕГИСТРАЦИОННОЕ СВИДЕТЕЛЬСТВО ПИ №ФС 77-67178 от 16.09.2016 г.

ОТПЕЧАТАНО С ОРИГИНАЛ-МАКЕТА В ТИПОГРАФИИ «КАПЛИ ДОЖДЯ»: 190005, САНКТ-ПЕТЕРБУРГ, ИЗМАЙЛОВСКИЙ ПР., Д. 16/30, ЛИТ. Б.  
ТЕЛ./ФАКС: (812) 325-08-48

ISSN 2500-042X



9 772500 042002