

ISSN 2500-042X



# ДИАЛОГ

ПОЛИТИКА • ПРАВО • ЭКОНОМИКА

МЕЖДУНАРОДНЫЙ НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ  
Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ



№ 4 (11)  
2018

Международный научно-аналитический журнал  
Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ

# **ДИАЛОГ**

ПОЛИТИКА • ПРАВО • ЭКОНОМИКА



№ 4(11) • 2018

Санкт-Петербург

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ СОВЕТ ЖУРНАЛА

**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**, президент 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;

**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;

**Д. А. Кобицкий**, врид Генерального секретаря Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ;

**И. А. Максимцев**, ректор Санкт-Петербургского государственного экономического университета, доктор экономических наук, профессор;

**И. А. Марзалюк**, 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;

**М. В. Мясникович**, Председатель Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, член-корреспондент Национальной академии наук Беларуси, доктор экономических наук, профессор;

**Г. В. Пальчик**, ректор Академии управления при Президенте Республики Беларусь, доктор педагогических наук, профессор;

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

**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

## И. О. ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

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

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

**Л. Н. Додхудоева**, доктор исторических наук, профессор;

**А. С. Карцов**, доктор юридических наук, профессор;

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

**З. Ф. Мамедов**, доктор экономических наук, профессор;

**А. А. Маркаров**, доктор политических наук, профессор;

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

**Г. Н. Нурышев**, доктор политических 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;

**С. Л. Ткаченко**, доктор экономических 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.

---

Адрес: 191015, Санкт-Петербург, Шпалерная ул., д. 47

Телефоны редакции: (812) 326-68-45, 326-69-24.

Web-страница: <http://iacis.ru>;

e-mail: [dialog.iacis@gmail.com](mailto:dialog.iacis@gmail.com)

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.

Регистрационное свидетельство ПИ № ФС 77-67178 от 16 сентября 2016 г.

© Секретариат Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств, 2018

# СОДЕРЖАНИЕ

## CONTENTS

### ПОЛИТИКА

**А. Г. Холикзода**

**Вызовы глобализации и проблемы суверенитета и правопорядка 5**

*A. Kholiqzoda*

Globalization Challenges and Issues of Sovereignty and Law-Enforcement

---

**А. Ю. Манилова**

**О государственной политике Российской Федерации в области культуры 13**

*A. Manilova*

On State Policy in the Field of Culture in the Russian Federation

---

**М. А. Федотов**

**Роль обеспечения и защиты прав человека для достижения целей устойчивого развития 20**

*M. Fedotov*

Role of Ensuring and Protecting of Human Rights for the Sustainable Development Goals Achieving

---

**Ф. М. Абдурашитов**

**Миссия Коллективных миротворческих сил СНГ в период гражданской войны в Таджикистане 25**

*F. Abdurashitov*

Mission of the Collective Peacekeeping Forces of the CIS During the Civil War in Tajikistan

---

**А. Н. Сухаренко**

**Антитеррористическое сотрудничество государств СНГ: состояние и тенденции 32**

*A. Sukhareenko*

Antiterrorist Cooperation of the CIS States: State and Trends

---

**Л. В. Фокина**

**Молдова: экономические и политические процессы на современном этапе 40**

*L. Fokina*

Moldova: Current Economic and Political Processes

---

### ПРАВО

**В. К. Кравченко**

**Вопросы законодательного обеспечения развития цифровой экономики в Российской Федерации 49**

*V. Kravchenko*

Issues of Legislative Support for the Digital Economy Development in the Russian Federation

---

## ЭКОНОМИКА

<b><i>В. К. Ладутько, Д. В. Шаблинская, О. Р. Кочерга</i></b> <b>Совершенствование механизма финансирования научных исследований и разработок в государствах — участниках СНГ</b>	<b>55</b>
<i>V. Ladutko, D. Shablinskaya, O. Kocherga</i> The Funding Mechanism for Scientific, Technical, Innovation Activities: Areas of Improvement for the CIS Member States	
<hr/>	
<b><i>С. С. Сафина, К. А. Мизонова</i></b> <b>Инвестиционный климат Японии</b>	<b>64</b>
<i>S. Safina, K. Mizonova</i> Investment Climate of Japan	
<hr/>	
<b><i>С. К. Мамедова</i></b> <b>Экономическое значение соплатежей в здравоохранении</b>	<b>73</b>
<i>S. Mamedova</i> The Economic Importance of Co-Payments in Health Care	
<hr/>	

## ГУМАНИТАРНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

<b><i>А. Г. Акопян</i></b> <b>О вопросах развития академической мобильности в государствах — членах ЕАЭС</b>	<b>81</b>
<i>A. Hakobyan</i> On the Issues of Academic Mobility Development in Eurasian Economic Union Member-States	
<hr/>	
<b><i>А. В. Понявин</i></b> <b>Дельфийские игры как фактор интеграционных процессов государств — участников Содружества Независимых Государств</b>	<b>86</b>
<i>A. Ponyavin</i> Delphic Games as a Driver of Integration Processes of the Member Nations of the Commonwealth of Independent States	
<hr/>	
<b><i>Е. А. Худоренко</i></b> <b>Культурно-образовательный потенциал евразийской интеграции</b>	<b>90</b>
<i>E. Khudorenko</i> Cultural and Educational Potential of Eurasian Integration	
<hr/>	

А. Г. Холикзода

## Вызовы глобализации и проблемы суверенитета и правопорядка

**Аннотация:** В статье рассматриваются вызовы глобализации и их возможные отрицательные последствия для суверенитета и правопорядка национальных государств. Анализируются различные подходы ученых к восприятию этих вызовов и реагированию на них.

**Ключевые слова:** глобализация, вызовы, суверенитет, правопорядок, система права, национальный интерес, глобализационные процессы, вестернизация, демократия, демография, столкновение цивилизаций, диалог цивилизаций.

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

## Globalization Challenges and Issues of Sovereignty and Law-Enforcement

**Summary:** The article focuses on globalization challenges and their potential negative impacts on sovereignty and law-enforcement in national states. It analyzes various approaches of researches to addressing and responding to these challenges.

**Keywords:** globalization, challenges, sovereignty, law-enforcement, system of law, national interest, globalization processes, westernization, democracy, demography, clash of civilizations, dialog of civilization.

About the Author

**Abdurahim Kholiqzoda (Dushanbe, Republic of Tajikistan)** — Chair 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

---

Глобализационные процессы наряду со своими положительными результатами, выражающимися в общественном прогрессе, сближении народов мира, объединении интересов государств и развитии мировой экономики, в качестве проявлений политической идеологии,

политики транснациональных корпораций, интересов великих держав и международных организаций беспрестанно бросают вызовы национальным интересам государств мира. Эти вызовы касаются разных аспектов социальной жизни: экономики, культуры и права.

## Вызовы истории и ответы на них

Общество и государство в зависимости от уровня комплексного развития конкретного этноса, включая религиозное сознание, правовую культуру, экономическое состояние, психологию масс,

состояние свободы и индивидуальную активность, видов собственности и правовой базы, систем воспитания и образования подрастающего поколения, обеспеченности необходимыми знаниями

и новыми научными достижениями, а также от состояния международного сообщества и ряда других временных и исторических, внутригосударственных и внешних факторов определяют свое место в настоящем и будущем.

Успешное развитие конкретного этноса или государства во многом зависит от правильного отношения государства и общества к указанным факторам. Именно «правильное отношение» и есть та проблема, с которой столкнулись народы и страны в беспокойном современном мире, где параллельно глобализационным процессам происходят террористические акты, цветные революции с экспортом и импортом правовых ценностей. Только те государства, которые способны контролировать складывающиеся условия и принимать правильные решения, исходя из своих возможностей, могут рассчитывать на успех в будущем.

История знает немало примеров того, что народы, правильно отвечающие на требования времени, достигали значительных успехов. По мнению некоторых исследователей, столь важные проблемы и кризисы общества, требующие от государства соответствующего ответа, и есть вызовы истории [1]. Другие ученые считают их «зовом времени», который, не дойдя до наших сердец и сознания, может превратиться в грозный набат [2, с. 16]. Но для нас главное не то, как эти явления выражаются терминологически, а то, что они собой представляют и как на них следует отвечать. Ибо это очень серьезные, судьбоносные моменты в истории народов.

В конце второго — начале третьего тысячелетия перед народами и нациями, перед всем человечеством встало множество проблем, так называемых вызовов, от ответа на которые во многом зависит будущее современных цивилизаций. Как правильно заметил А. Яковлев, сама жизнь ставит нас перед проблемой поистине ключевой: сумеет ли общество проснуться раньше, чем концентрация взрыво-

опасных проблем достигнет критической массы? [3]. Однако он не указал, где можно ожидать эту концентрацию: в экономике? в политике? в праве? в интересах великих держав? или же в процессах биполяризации режима государств?

Везде, где идут процессы глобализации и вестернизации, мы ощущаем боль от потери национальных достояний, самобытности культуры и т. д. Интересным является то, что история, с одной стороны, дает возможность великим державам защищать свои интересы далеко от родных границ (по-аристотелевски)<sup>1</sup>, с другой стороны, предоставляет им условия для распространения своих идей, культуры и образа жизни на новых территориях. И этому почти невозможно сопротивляться, так как волны, исходящие из центра толчка, настолько целенаправленны, а иногда сливаются с «ветровыми» течениями, что всякое сопротивление просто сметается с пути. Таким образом, явление, о котором мы будем говорить, имеет два вектора. Для одних государств складываются условия вполне благоприятные, удобные и позитивные — это для народов и наций, от которых распространяются такие волны. Другими странами, которые занимают пассивные позиции, формирующиеся новые условия воспринимаются как неблагоприятные и во многом отрицательные с национальной и этнической точек зрения. Соответственно, страны, разумно ответившие на вызовы истории, превратились в центры развития, во флуктуационные (концепция П. Сорокина) точки, от которых стали распространяться идеи, ценности и достижения наук. Те же страны, которые не смогли ответить на вызовы современности, не только стали пассивными акторами в истории, но для многих из них возникла угроза утраты своей государственности, самостоятельности и самобытности.

История знает немало ушедших в небытие народов и цивилизаций. Немало есть примеров и того, как народы и на-

<sup>1</sup> Этот метод впервые был рекомендован Аристотелем в трактате о государстве «Политика».

ции смогли выжить даже в весьма драматических условиях развития. Древний Египет в эпоху Среднего царства, Вавилон во времена правления Хаммурапи, Ахемениды в период правления Кира Великого, Римская империя во времена Юлия Цезаря, Саманидское государство при правлении Исмаила ибн Ахмада, Сельджукиды при Алп-Арслане, Россия во времена правления Петра I, Англия при О. Кромвеле и т. д. оказались теми государственными образованиями, народы и правители которых из существующих возможностей выбрали наиболее правильные варианты. На вызовы истории они отвечали максимально точно... Когда же они не могли этого делать, пришлось уступить влияниям извне. Парадоксально то, что уступили варварам и народам более низкого уровня развития.

Анализ исторических этапов развития народов свидетельствует о том, что вызовы, которые получили исчерпывающие ответы, во все времена были разными. Например, для Кира Великого вызовом были межэтнические отношения и сепаратистское движение местных сатрапов, для легендарного Исмаила Самани — межклановое противоборство и Аббасидское влияние, для Сельджукидов — межрелигиозные столкновения, для Петра I — отсталость, консерватизм и замкнутость государства и общества. Каждый раз, когда народы и этносы со своими лидерами хорошо осознавали причины и факторы, которые могут заставить их врасплох, и на них отвечали, сообразуясь с интересами государства, они выходили победителями. В свою очередь, вызовы времени требовали должной защиты. Нередко народы спасала не пассивная защита, а контрудары.

На более широком пространстве любая религия, любая реформа становилась ответом на тяжкие, взрывоопасные моменты истории. Так, эволюционные преобразования культуры и цивилизации победителей со стороны побежденных оказывались своего рода контрударами. При этом, как следует из анализа исто-

рии, ответ и реакция на вызовы не всегда были адекватными. Как писал А. Тойнби, «в эллинистическом случае контакт начался с военных завоеваний, а закончился религиозным обращением завоевателей, что и привело к распаду отечественной культуры завоевателей. Существенным здесь является то, что первоначальный удар и победоносный контрудар были произведены в различных сферах. Удар имел военный характер, а контрудар — религиозный» [1, с. 62]. Аналогично выглядит и захват Центральной Азии монголами в XIII в., когда завоеватели были обращены в ислам. Но из-за отсутствия устойчивых внутригосударственных взаимосвязей обращение в ислам здесь не распространилось в глубь территории завоевателей. Или, например, арабы. Покорив Среднюю Азию, они во многом восприняли государственный и политический опыт местных народов. Во всех этих случаях как завоеватели, так и поработанные народы правильно ответили на вызовы истории и тем самым сохранили свою ментальность и свое право на существование и развитие в будущем.

Вызовы истории и возникающие в связи с этим проблемы имеют три стадии развития — начальную, среднюю и конечную. История учит, что начальную и среднюю стадии можно как-то координировать. При правильно выбранных ориентирах возможно рассчитывать на будущее. Неосознание же происходящих изменений в истории однозначно ведет к краху. Например, при Саманидах во времена правления эмира Абд аль-Малика уже ничто не могло спасти династию, точно так же произошло и с последними монгольскими ханами, когда правление перешло к Тимуридам. Государства в этих периодах, как оказалось, упустили шанс ответа на вызовы истории.

В связи со сказанным стоит отметить ценность советской историографии в познании переходных, кризисных и революционных периодов общества, поскольку ее представители были правы от-



носителем того, что все изменения в обществе и государстве происходили

под давлением не только внешних, но и внутренних обстоятельств.

## Современные вызовы процесса глобализации

О вызовах глобализации сказано и написано уже очень много. Мы в курсе юриспруденции хотим лишь дать правовую оценку этим явлениям и раскрыть правовые механизмы их предотвращения и реагирования на них.

**Вызов 1** — всему человечеству: конфликты, войны и потери людей.

Человечество перешагнуло в третье тысячелетие. Анализ социальной жизни прошедших веков исследователями истории не дает ничего утешительного. Так, если в XVII в. в Европе в различных войнах и конфликтах было убито приблизительно 3 млн человек, в XVIII в. — 5 млн, в XIX в. — около 10 млн, то в XX в. — около 100 млн человек [2, с. 8]. Эти сведения касаются континента, который, без сомнения, в последние три столетия считался примером мирового развития. Соответственно возникает вопрос: куда мы идем?

Глобализация интересов великих держав, транснациональных корпораций, Всемирного банка и других международных организаций, рост конфронтации между развитыми и неразвитыми национальными государствами и весьма негативный опыт последних столетий, выражающийся в войнах, цветных революциях и потерях гражданского населения, бросают вызов человечеству. Этот вызов касается умножения потерь населения в предстоящем столетии. Политика развитых государств в отношении Афганистана, Ирака, Ливии, Югославии, Ирана, Сирии, Йемена подтверждает сказанное.

**Вызов 2** — всему человечеству: демографический вызов, преобладание несправедливости, ущемление прав народов на самоопределение, снижение роли неразвитых стран в истории, непредсказуемость XXI в.

Несмотря на достижения в самых различных сферах науки и техники, факты все же свидетельствуют о драматичности предстоящих столетий. Прежде всего это демографический взрыв: если в XIX в. население Земли выросло с 905 млн до 1630 млн человек, то в 2000 г., по данным ООН, оно составляло более 6 млрд человек, т. е. увеличилось за столетие в 3,7 раза. Вместе с тем в Китае снят запрет на рождение более одного ребенка, в разных уголках мира выдумываются «золотые теории» о снижении демографического накала, а кое-кто всерьез говорит о том, что глобалистское будущее «осчастливит» человечество при условии, если численность людей на Земле сократится процентов на 80 [4, с. 84].

Биполярный мир, информационный взрыв, вестернизация прав и ценностей, импорт и экспорт прав и свобод человека, политический и экологический кризисы, экономические санкции на почве политических интересов, цветные революции оказывают сильнейшее давление на мировое сообщество. Возрастающие аппетиты сверхдержав, часто путающих понятие «лидерство» с имперскими амбициями и гегемонистскими инстинктами, односторонность решения межгосударственных проблем и использование двойных стандартов при реализации международно-правовых норм представляют не очень радостную картину. Предсказания конца истории и последнего человека в теории Ф. Фукуямы [5] не сбылись, концепция диалога цивилизаций М. Хатами остается девизом научных конференций и международных семинаров [6], концепция столкновения цивилизаций С. Хантингтона [7; 8] с опасением воспринимается культурологами, но удачно реализуется военными, растет число сторонников теории шахматной

доски З. Бжезинского. Правила игры уже сточаются ядерной проблемой, безопасность человечества в будущем рассматривается через призму экономических и политических интересов. Голоса отдельных лидеров, характеризующих реальное состояние мирового порядка, остаются неслышанными. «В сегодняшнем беспокойном мире... преобладают шумные крики и вопли, угрозы и трения, когда огромные державы не в состоянии решать проблемы, когда возрастает недоверие на региональных и мировой аренах, когда психологическая безопасность народов находится под мощным прицелом политической пропаганды, когда дух разочарования преобладает над силой политики и реальных действий международных организаций по установлению мира и безопасности, а защита прав человека все больше ослабевает...» [6].

**Вызов 3** — национальным интересам и ценностям всех государств: угроза развала семьи и нравственности.

На фоне пропаганды лжи мы становимся свидетелями организованного вторжения нездоровых сил, разрушающих благородный институт семьи, коверкающих права и свободы человека, агрессивно влияющих на местные культуры и национальные ценности. В жертву приносятся честность и порядочность. Как говорил Папа Римский Иоанн Павел II, «...демократия стала всего лишь мифом и прикрытием безнравственности». Под предлогом эмансипации женщин, признания личных прав гомосексуальных и лесбийских пар, легализации однополых браков пропагандируется супружеская неверность, развитие генной инженерии, банализация (упрощение) бракоразводного процесса, в развитых странах Европы и Америки наносится сокрушительный удар по традиционным устоям брака мужчины и женщины (во многих странах, включая Нидерланды, Канаду, Норвегию, Францию, Германию, Великобританию, уже легализованы однополые браки). В дополнение к этому современной семье

бросается вызов, касающийся низкого положения женщин в слаборазвитых государствах, дискриминации их личных прав, многодетности, наличия полигамии и т. д. Разрушая семью, современный мир оставляет миллионы детей без должного внимания, лишает их родительской заботы, в особенности отцовской (в большинстве развитых государств 85% детей после развода «присуждаются» матери) [9, с. 419]. Все эти процессы от Запада до Востока определяют одну из особенностей современной и будущей цивилизации, обусловленную ударом по самой стабильной ячейке общества — семье. Переход от «патриархата» (власти мужчин) к «матриархату» (власти женщин) способствует развалу семьи и лишению детей домашнего очага. К сожалению, расширение свобод человека сопровождается такими процессами. Выдержит ли институт семьи подобные «мутации»? Что будет дальше? Не верится, что так же, как человечество распрощалось с родовым строем, оно простится с семьей. Но вызов уже брошен. По верному замечанию лауреата Нобелевской премии Ж. Моно, «человек должен наконец пробудиться от тысячелетнего сна, и, пробудившись, он окажется в полном одиночестве, в абсолютной изоляции. Лишь тогда он наконец осознает, что, подобно цыгану, живет на краю чуждого ему мира. Мира, глухого к его музыке, безразличного к его чаяниям, равно как и к его страданиям или преступлениям» [10]. По всей видимости, человек еще не пробудился.

**Вызов 4:** гуманитарная агрессия, заказные революции, экспорт и импорт прав и свобод человека.

В мировой политике возникли новые и вместе с тем весьма противоречивые явления, такие как «гуманитарная война», «гуманитарная агрессия», «экспорт революции». Югославия, Ирак, Ливия, Йемен, Афганистан, Сирия... стали полем для использования двойных, даже тройных стандартов. А ныне развязана экономическая война. Если классические



революции народов Европы (с XVIII в. до начала XX в.) имели движущими силами источники и факторы внутри государства, внутри общества, то теперь распространение получила новая форма развития революционных переворотов: силы, их порождающие, находятся далеко за пределами государств, а точнее, в великих державах. И интерес последних к дальнейшему развитию событий в «курируемых» странах весьма далек от интересов народов и наций, находящихся в эпицентре революционных перемен. В чьих руках будущее таких народов? В руках бунтовщиков, или в руках великих держав, или же в руках подлинных сынов народа? Когда демократию так используют в своих корыстных целях, идеальность этой формы управления попадает под сомнение. И в вопросе выбора между формами управления разум склоняется к высказываниям Аристотеля и Монтескье [11] о порочности демократического правления.

**Вызов 5:** сеть и ловушка для слабо-развитых государств.

Этот вызов реально характеризует В. Г. Хорос: «Менее развитые страны... сегодня втягиваются в широкомасштабные связи по весьма жестким правилам игры, установленным международными (западными) финансовыми организациями с начала 80-х годов. “Слабакам” отводится роль поставщиков и производителей низкотехнологичных товаров. Так называемые structural adjustment programs с их стандартным набором условий (сокращение бюджетных, в основном социальных, расходов, девальвация местной валюты, либерализация цен и внешней торговли и т. п.) преследуют две основные цели: стимулировать экспорт слабо развитой страны для платежей по обслуживанию внешнего долга; расширить импорт товаров из развитых стран, предназначенный в основном для “туземного” обеспеченного меньшинства. Такой тип кооперации существенно осложняет возможности самостоятельного и эффективного развития перифе-

рии, загоняет ее в ловушку слаборазвитости, усиливает здесь социальные контрасты...» [12, с. 37–52].

**Вызов 6:** угроза эрозии государственного суверенитета.

Слаборазвитые государства хотят занять свое достойное место в мире, однако происходящие на планете глобальные процессы зримо меняют ось социальной организации общества. Более 50 тыс. транснациональных корпораций с почти полумиллионом филиалов по всему миру представляют собой новую форму корпоративного федерализма [2, с. 25]. Эти организации в своей деятельности преследуют не только экономический интерес, но и политические, а также правовые цели, что угрожает государственному суверенитету.

**Вызов 7:** вестернизация законодательства.

Один из центральных вопросов, от решения которого зависит настоящее и будущее суверенных государств — это реформирование законодательства. Законотворчество, будучи «лабораторией» для подготовки правового пространства будущего общества, находится под прямым влиянием глобализации, что особо проявляется в вестернизации содержания законов. Вестернизация законодательства, глобализация западных интересов «на Востоке», наряду с позитивными моментами, — в то же время постоянно ощущаемая угроза национальным интересам и идеалам. Последнее ярко проявляется в следующих аспектах.

А. Законы и иные нормативные правовые акты, предлагаемые как модельные, не всегда отвечают духу, национальному колориту и интересам конкретного независимого народа, представляя собой вызов национальным идеям.

Б. В процессе разработки законопроектов заинтересованные международные структуры при поддержке международных финансовых организаций пытаются ослабить основу социального обеспечения населения, что составляет

вызов стабильности общества, угрозу малоимущим слоям населения, особенно в условиях, когда более половины заработной платы населения расходуется на продовольствие.

В. Эмиссары по распространению прав и свобод человека основное внимание уделяют правам и свободам личности нематериального характера. Для слаборазвитых государств максимальная реализация личных прав и свобод — это угроза замены политического курса государства. В таких случаях государственная власть легкоранима. Молодым суверенным государствам со слаборазвитой экономикой нужна не легкоранимая власть, а власть устойчивая, бдительная, та власть, которая заботится о благосостоянии народа. То есть здесь тоже возникает угроза суверенитету. Конечно, личные права и свободы — это ключ к свободному развитию человека, но в условиях экономических трудностей и переходного этапа социально-экономические права и свободы человека также важны<sup>2</sup>.

Г. Правовая политика в области экономики и налогов со стороны «модераторов» явно направлена на удушение местных производств и усиление налоговых обязательств. Это угроза экономике неразвитых государств, которые могут превратиться исключительно в поставщиков сырья.

Д. Консультантам и эмиссарам вестернизации безразлично, от какого модела реформируется право неразвитых государств: англо-американского, романо-германского, современного континентального и т. д. Главное для них — чтобы смысл и содержание решения относительно важных проблем совпадали с их интересами. Это вызов однородности системы права, когда законы не только далеки от традиционных устремлений наций и народов, но и в определенной

степени враждуют между собой. То есть это война между законами. При таком подходе к системе права ни иерархия нормативных правовых актов, ни приоритет отраслевых источников не могут спасти от правового нигилизма.

Е. Те, кто учит нас подражать им, не принимают во внимание два простых момента. Во-первых, Запад до достижения такого уровня свободы и защиты прав человека прошел трудный, более чем двухсотлетний путь, на котором был опыт невиданных ограничений и дискриминации. Только с конца семидесятых годов прошлого века его ориентация на права и свободы человека приблизилась к современному состоянию. Во-вторых, не учитывается нравственность и человечность в качестве важных факторов для реализации прав и свобод человека. Если мы не будем измерять права и свободы человека нравственностью, то мы раскрепостим в нем инстинкты, что пагубно для цивилизации на современном уровне. И это тоже серьезный вызов.

Кроме вызовов, исходящих от вестернизации, существуют и другие вызовы, к которым относятся активизация политического ислама, пантюркизма, усиление экстремистских политических и культурных тенденций, искусственное возвышение роли отдельных народов и наций в истории и современности, с пропагандой избранности по территориальным, культурным и религиозным признакам, с одной стороны, а с другой — искажение исторических фактов и снижение роли отдельных народов и наций в достижениях современной цивилизации. Подобные вызовы в случае их игнорирования могут иметь глобальные, судьбоносные, трагические последствия. Поэтому наряду с положительными аспектами процессов глобализации необходимо ясно видеть исходящие от них угрозы, чтобы вовремя и результа-

<sup>2</sup> Не надо забывать, что источником нормальной реализации прав и свобод личности прежде всего является экономическая стабильность общества. Если экономическое обеспечение недостаточно, источники производительных сил распределены несправедливо и в большинстве случаев неработоспособны, то максимальная свобода слова, организации митингов и демонстраций, полное раскрепощение СМИ и т. д. напоминают ситуацию, когда из клетки выпускают голодных зверей.



тивно им противостоять. Вместе с тем глубокое сожаление вызывает то, что наши научные и технологические достижения в какой-то мере служат названным отрицательным явлениям, то, что важ-

ным фактором признания достоинства народов и наций стала их военная мощь, а инструментом международной дипломатии — угроза применения оружия массового поражения.

#### Использованные источники

1. Тойнби А. Дж. Цивилизация перед судом истории. 2-е изд. М. : Айрис-пресс, 2003. 592 с.
2. Азроянц Э. А. Глобализация: катастрофа или путь к развитию? Современные тенденции мирового развития и политические амбиции. М. : Новый век, 2002.
3. Яковлев А. Социальные альтернативы века // Свободная мысль. 1993. № 17–18. С. 3–16.
4. Мальцев Г. В. Социальные основания права. М. : Норма : Инфра-М, 2011.
5. Фукуяма Ф. Конец истории и последний человек. М. : Ермак : АСТ, 2005. 588 с.
6. Речь президента Ирана М. Ахмадинежада на 62-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН.
7. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. М. : АСТ, 2003. 603 с.
8. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций и преобразование мирового порядка // Новая постиндустриальная волна на Западе : антология. М. : Academia, 1999.
9. Ковлер А. И. Антропология права. М. : Норма, 2002. 480 с.
10. Monod J. Chance and Necessity. New York : Vintage Books, 1972.
11. Монтескье Ш. Л. О духе законов. М. : Рипол-классик, 2018.
12. Актуальные вопросы глобализации // Мировая экономика и международные отношения. 1999. № 4.

А. Ю. Манилова

## О государственной политике Российской Федерации в области культуры

**Аннотация:** Описаны основные направления государственной политики в области культуры, реализуемой Министерством культуры Российской Федерации. Подчеркнута приоритетность культурного сотрудничества с государствами — участниками Содружества Независимых Государств. Охарактеризованы достигнутые в России результаты в сферах кинематографии, театра, классической музыки, музейного дела. В качестве примеров деятельности по расширению и укреплению международных связей приведены Санкт-Петербургский международный культурный форум и новый масштабный проект «Русские сезоны».

**Ключевые слова:** Содружество Независимых Государств, государственная политика в области культуры, Министерство культуры Российской Федерации, кинематография, театр, музыка, музейное дело, Санкт-Петербургский международный культурный форум.

Об авторе

**Алла Юрьевна Манилова (Москва, Российская Федерация)** — статс-секретарь — заместитель Министра культуры Российской Федерации

---

*A. Manilova*

### On State Policy in the Field of Culture in the Russian Federation

**Summary:** The main directions of the state policy in the field of culture that the Ministry of Culture of the Russian Federation is implementing are described. The priority of cultural cooperation with the countries of the Commonwealth is underlined. The data on the results achieved in the Russian Federation in the field of cinematography, theater, classical music, and museum work are presented. In the sphere of international relations, there are examples of the St. Petersburg International Cultural Forum and the new large-scale project «Russian Seasons».

**Keywords:** Commonwealth of Independent States, state cultural policy, Ministry of Culture of the Russian Federation, cinematography, theater, music, museum business, St. Petersburg International Cultural Forum.

About the Author

**Alla Manilova (Moscow, Russian Federation)** — State Secretary — Deputy Minister of Culture of the Russian Federation

---

2018 г. прошел в Содружестве Независимых Государств под знаком Года культуры, и данный аспект доминировал на пространстве СНГ. Главы государств и руководители парламентов стран Содружества неоднократно подчеркивали, что расширению и укреплению культурного взаимодействия необходимо уделять особое внимание.

Содружество Независимых Государств — это территория доверительных, партнерских отношений, в основе которых лежат фундаментальные принципы сотрудничества, стремление к взаимопониманию, открытость к диалогу и обмену опытом. Народы Содружества связывает глубочайший, многовековой общий культурный слой. Поэтому невозможно

переоценить значение культурного сотрудничества для всего комплекса двусторонних и многосторонних отношений в рамках СНГ. Его роль растет с каждым годом, так как оно строит мосты между людьми и странами, всегда объединяет и никогда не ведет к разобщенности.

Подчеркнем, что культурное сотрудничество с государствами — участниками Содружества Независимых Государств для Министерства культуры Российской Федерации — абсолютный приоритет.

Настоящая статья, подготовлена по материалам заседания Совета по культурному сотрудничеству государств — участников СНГ, прошедшего 12–13 октября 2018 г. в Санкт-Петербурге, в Таврическом дворце [1; 2]. Ее цель — предста-



вить современный опыт Российской Федерации в реализации государственной политики в сфере культуры.

Прежде всего следует сказать о законодательной базе, на которую опирается государственная политика России в области культуры. Краеугольным камнем являются Основы государственной культурной политики, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. № 808 [3]. С их учетом разработана Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 февраля 2016 г. № 326-р [4].

Основные изменения последних лет, направленные на поддержку и развитие культуры, в том числе в российских регионах, связаны с поручениями Президента Российской Федерации В. В. Путина. В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 марта 2018 г. была обозначена приоритетная роль культуры, ранее закрепленная в Основах и Стратегии государственной культурной политики: «Сохранить свою идентичность крайне важно в бурный век технологических перемен, и здесь невозможно переоценить роль культуры, которая является нашим общенациональным цивилизационным кодом, раскрывает в человеке созидательные начала» [5].

Названные выше базовые документы закрепили статус культуры как национального приоритета (считаем это принципиально важным для Российской Федерации) и определили ключевые направления в современной модели культурной политики государства:

- внимание к регионам — 85 субъектам Российской Федерации;
- создание многоканальной системы финансирования;
- поддержка юных талантов и системы образования в сфере культуры и искусства;
- привлечение граждан к активному участию в культурном процессе;

— продвижение классических образцов культуры;

— формирование качественной культурной среды.

Внимание к регионам — приоритетное направление культурной политики России. Министерство культуры Российской Федерации отвечает не только за подведомственные федеральные учреждения, но и за состояние культуры всей страны, всех ее регионов. Этот акцент проявляется во всем, в частности в реализации крупных проектов, Минкультуры России: выделяемые на них средства идут прежде всего в регионы. И главное — национальный проект «Культура» имеет мощное региональное измерение. Его паспорт был утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам 24 сентября 2018 г.

К приоритетным направлениям также относится поддержка юных талантов и системы художественного, музыкального образования, образования в сфере искусства и литературы, культуры в целом. России, несмотря на испытания 90-х гг., удалось сохранить на мировом уровне качество детского музыкального и художественного образования, что является ее конкурентным преимуществом в мировой культуре. Понимая это, Министерство культуры делает все, чтобы создать исчерпывающие условия для становления и развития творческих дарований.

Сегодня хорошо известен образовательный центр «Сириус», созданный в Сочи после зимних Олимпийских игр по прямому поручению Президента Российской Федерации. С 2015 г. Министерство культуры Российской Федерации направляет в «Сириус» детей для обучения по культурным специальностям. В течение трех недель юные таланты проходят интенсивный курс творческого развития, абсолютно бесплатно для родителей. В «Сириусе» для них проводят уроки всемирно известные мастера в области балета, классической музыки,

изобразительного искусства. Это обучение «рядом с великими» — теми, кто может дать ребенку невероятный творческий импульс. Дети возвращаются из «Сириуса» с совершенно новой культурной платформой для жизни.

Это имеет самое прямое отношение к достижению цели национального проекта «Культура» — вовлечения граждан в культурный процесс в качестве его активных участников.

Только в Министерстве культуры Российской Федерации десятки проектов — а вместе с региональными и межрегиональными их сотни. Они направлены на создание условий для участия граждан в культурной жизни, что достигается прежде всего за счет развития инфраструктуры культурной сферы в регионах.

Для того чтобы жители сел и малых городов могли смотреть, в первую очередь, российские фильмы, с 2015 по 2018 гг. было открыто 787 новых кинозалов с самым современным оборудованием, приобретение которого финансирует Федеральный фонд социальной и экономической поддержки отечественной кинематографии (Фонд кино).

По итогам 2018 г. также открыто около 50 новых виртуальных филармонических залов в различных регионах России в рамках проекта Министерства культуры Российской Федерации и Московской государственной академической филармонии. Благодаря ему жители небольших городов, где нет филармоний, смотрят и слушают концерты в местных домах культуры или в кинотеатрах, оборудованных высококачественной техникой. При этом качество звука практически не отличается от качества звука в лучших концертных залах Москвы и Санкт-Петербурга.

Период бурного развития переживают системы виртуальных музеев и передвижных выставок. Такие форматы рассчитаны на то, чтобы дать гражданам возможность соприкоснуться с культурой в далеких от столиц населенных пунктах.

Завершился Год культуры (2018 г.) в Содружестве Независимых Государств. В России он был впервые проведен в 2014 г. в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 22 апреля 2013 г. № 375. Организационный комитет по проведению в Российской Федерации Года культуры возглавляла В. И. Матвиенко, Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации — палаты регионов российского парламента. Именно в ходе реализации насыщенного плана Года культуры произошел поворот в сторону субъектов Российской Федерации, причем в первую очередь — малых городов и сел. На поддержку их культурного развития государство направило целевым образом свыше 3 млрд руб.

Представляется, что этот фундаментальный принцип — внимание к регионам, обеспечение равного, не зависящего от места проживания и финансовых возможностей граждан, доступа к культурным благам — в одинаковой степени важен для всех стран Содружества.

Придала серьезный импульс развитию инфраструктуры и способствовала достижению прорыва в целом ряде направлений в сфере культуры Российской Федерации «триада культурных годов». За Годом культуры (2014 г.) последовали Год литературы (2015 г.) и Год российского кино (2016 г.). И текущий, 2019 год продолжает эту важную общегуманитарную линию — он объявлен в России Годом театра.

Проиллюстрируем представленные выше основные приоритеты культурной политики Российской Федерации примерами из области кинематографии, театра, классической музыки, музейного дела.

Начнем со сферы кинематографии. Все государства, в том числе и такие европейские страны с давними кинематографическими традициями, как, например, Италия и Франция, озабочены позициями национального кино. Не являются исключением и государства СНГ, в частности — Россия.



В Российской Федерации за семь лет (2012–2018 гг.) в 2,3 раза возросли кассовые сборы отечественных кинофильмов (с 6,1 млрд руб. в 2012 г. до 13 млрд руб. в 2017 г. и 13,8 млрд руб. в 2018 г.). Количество зрителей также увеличилось более чем вдвое, достигнув 54,7 млн человек в 2017 г. и 57,9 млн человек в 2018 г. Подчеркнем: это зрители отечественных фильмов, что для России является гигантским прорывом.

В последние несколько лет ежегодно в прокат выходят 10–12 российских и зарубежных картин, преодолевающих планку кассовых сборов в 1 млрд руб. В конце 2017 г. в прокате появился самый успешный в новейшей истории России фильм «Движение вверх». Его кассовые сборы превысили 3 млрд руб., а общая зрительская аудитория составила 12 млн человек. В начале января 2019 г. на экраны вышла картина Алексея Сидорова «Т-34», собравшая за две недели проката более 1,9 млрд руб. Это рекордные показатели, хотя этим фильмам предшествовали и другие ленты, имеющие «отличный прокат» как на родине, так и в странах Содружества и дальнего зарубежья.

Одной из главных задач в области государственной поддержки и развития российского кинематографа является создание фильмов разных жанров, направленных на патриотическое воспитание и формирование духовно-нравственных ценностей.

В рамках дифференцированного подхода к отбору кинопроектов, претендующих на получение государственных субсидий, Министерство культуры Российской Федерации формирует шесть экспертных советов:

- по игровому кино для детей;
- по игровому кино режиссеродебютантов;
- по игровому авторскому и экспериментальному кино;
- по неигровому кино;
- по анимационному кино;
- по телевизионным сериалам.

Большое внимание Министерство культуры уделяет модернизации кино-

студий (киноконцерн «Мосфильм», киностудии им. М. Горького, киностудий «Ленфильм» и «Союзмультфильм»).

Значительные успехи демонстрирует российский театр: театральными зрителями ежегодно становятся около 40 млн человек, а доходы федеральных театров выросли более чем в два раза с 2012 г. (за шесть лет). Мариинский театр, ставший самым посещаемым в стране (1,6 млн зрителей двух его театральных сцен и Концертного зала), открыл площадки во Владивостоке и Владикавказе. Это очень важно с точки зрения расширения возможностей проведения региональных гастролей отечественных коллективов с мировым именем.

В рамках проекта Министерства культуры Российской Федерации «Театр — детям» 146 детских театров приобрели необходимое оборудование, музыкальные инструменты и декорации, создали 250 новых постановок.

Проект «Театры малых городов» направлен на оказание поддержки муниципальным театрам в городах с численностью населения до 300 тыс. человек (кроме городов, являющихся административными центрами субъектов Российской Федерации). Задача проекта — укрепление материально-технической базы театров, увеличение количества и улучшение качества постановок и, как следствие, обеспечение равного доступа к культурным ценностям.

Министерство культуры Российской Федерации ввело новый подход к формированию государственного задания для театров, которые находятся в федеральном ведении, основанный на побилетном финансировании. Оценки творчества всегда субъективны. Министерство культуры судит о работе подведомственных театров в первую очередь по привлечению ими зрителя, по их популярности у аудитории. Такой метод стимулирует и разнообразие репертуара, и активную гастрольную деятельность.

О гастрольной деятельности стоит сказать особо. Это обязательный, традиционный элемент сохранения и развития

единого культурного пространства страны. Он способствует культурному взаимобогащению регионов и дает населению возможность увидеть «в подлиннике» спектакли лучших национальных коллективов, не покидая родного города. При Министерстве культуры создан подведомственный Федеральный центр поддержки гастрольной деятельности, который обеспечивает «движение» театров внутри России. Речь идет не только о гастролях федеральных театров в малых городах, но и об обменах региональных театров. Например, театр из Иркутска, не подведомственный Минкультуры России, едет в Чеченскую Республику — и наоборот. Эту «творческую мобильность» Министерство культуры сделало принципом своей театральной политики и в настоящее время целевым образом финансирует ее через специально созданную структуру.

Федеральный центр поддержки гастрольной деятельности реализует федеральную программу «Большие гастроли», в которой участвуют более 150 городов России, а также программу «Большие гастроли для детей и молодежи». Одна из их приоритетных задач — охватить дотационные или удаленные регионы, жители которых практически лишены возможности смотреть спектакли лучших театральных коллективов страны.

В 2017 г. театр федерального уровня впервые побывал с гастролями на Чукотке. Два спектакля Российского государственного академического театра драмы им. Федора Волкова (Ярославль) состоялись на базе Дома народного творчества городского округа Анадырь.

В России неуклонно растет интерес к классической музыке. Об этом говорят рекордные показатели продаж абонементов, которые наблюдаются в последние годы в филармониях. Это результат не только целенаправленной деятельности государства, но и качественной работы самих филармоний, которые проводят взвешенную и осознанную билетную политику, грамотно составляют программы,

рассчитанные на самую разную аудиторию: на концерты все чаще ходят семьями и с детьми.

Благодаря проекту «Виртуальный концертный зал», позволяющему удаленно присутствовать на выступлениях ведущих музыкантов, доступ к посещению концертов классической музыки получили и жители регионов.

Впечатляющую динамику ежегодно демонстрируют показатели посещаемости российских музеев (в ведении Министерства культуры Российской Федерации находятся 64 музея, при которых функционируют 32 филиала). На 40% выросло количество выставочных проектов и посетителей музеев (до 125 млн человек в год), более чем в два раза увеличились доходы федеральных музеев от платных услуг. При этом Россия стала единственной страной в мире, где дети до 16 лет вне зависимости от гражданства могут посещать музеи бесплатно.

Важно отметить, что таких результатов музейное дело не показывало никогда прежде в российской истории. Это обусловлено следующими объективными факторами: новые функции музея, новая модель взаимоотношений «музей — посетитель», рост значения посещаемости для экономики культурного учреждения. При формировании государственного задания в музейной сфере Минкультуры России также ставит во главу угла посещаемость, т. е. деятельность музея по привлечению посетителей.

Ярким примером является выставка В. Серова, с оглушительным успехом прошедшая два года назад в Государственной Третьяковской галерее: чтобы попасть на нее, люди в любую погоду часами стояли в очереди. Такая тяга к культуре, подтверждаемая не социологическими опросами, а длинными очередями в российские музеи, имеет колоссальное значение.

Невозможно поставить под сомнение важность международных культурных связей. Приведем лишь два примера.

Ежегодно Санкт-Петербургский международный культурный форум

на несколько дней превращает город в культурную столицу мира, собирая на своих площадках ведущих экспертов и представителей данной сферы. Его организаторами являются Правительство Российской Федерации (основной учредитель), Министерство культуры Российской Федерации и Правительство Санкт-Петербурга. Проводимые в рамках форума мероприятия распределены по секциям (музеи и выставочные проекты, театр, сохранение культурного наследия и др.) и площадкам и составляют насыщенную деловую, дискуссионную и концертную программы. Форум является замечательной возможностью для выстраивания межкультурного диалога и налаживания полезных контактов: для участия в нем съезжаются тысячи людей из десятков стран мира.

Более семи лет назад, задумывая культурный форум, его организаторы сами не рассчитывали на тот масштаб, который он приобрел. Сегодня это крупнейшая в мире культурная площадка, объединяющая более 30 тыс. участников со всего мира, среди которых — министры, руководители мировых театральных, фольклорных и других фестивалей, деятели культуры из 60 стран. На пленарном заседании, открывающем форум, всегда выступает и общается с участниками Президент Российской Федерации.

Санкт-Петербургский международный культурный форум предусматривает статус страны-гостя. В 2017 г. его обладателями стали Казахстан и Япония, в 2018 г. — Италия и Катар. С Катаром Россия имеет перекрестные годы культуры, а в Японии и Италии в 2017 и 2018 гг. соответственно проводились «Русские сезоны». Хотелось бы, чтобы в статусе страны-гостя чаще выступали государства СНГ.

«Русские сезоны» стоит отметить особо. Это новый масштабный проект, призванный популяризировать российскую культуру за рубежом. Каждый год «Русские сезоны» проходят в одной стране, демонстрируя ее жителям лучшие

образцы классического и современного искусства России: музыкальные концерты, оперные и балетные постановки, кинопоказы, цирковые представления.

Первые «Русские сезоны» с оглушительным успехом прошли в Японии в 2017 г. Их гостями стали более 3,5 млн человек. В 2018 г. «Русские сезоны» были проведены в Италии, и рубеж в 3,5 млн зрителей был достигнут уже к концу лета. В этом году проект принимает Германия. Всего за два года «Русские сезоны» посетили 9,5 млн человек.

Формат статьи, к сожалению, не позволяет углубиться во все аспекты культурной политики, подробно затронув, например, вопросы развития библиотечного дела, внедрения цифровых технологий, создания и восстановления домов культуры в малых населенных пунктах, укрепления материально-технической базы детских школ искусств и реставрационной деятельности.

Подводя краткий итог, можно сказать, что законодательная база, сформированная в России на федеральном уровне, а также внимание руководителей государства к проблемам отрасли культуры привели к появлению стратегического национального проекта «Культура». Его реализация запланирована на 2019–2024 гг. и предусматривает выделение более 100 млрд руб. на реконструкцию и переоснащение свыше 3,5 тыс. объектов и расширение доступности культуры в регионах. В рамках федеральных проектов «Культурная среда», «Творческие люди» и «Цифровая культура» по всей стране, в частности, будет создано 39 центров культурного развития, впервые приобретено 600 автоклубов, реконструировано и отремонтировано 40 детских театров, открыто 660 новых модельных библиотек, 1,2 тыс. кинозалов, 500 виртуальных концертных залов.

С каждым годом государство уделяет все большее внимание развитию культуры в регионах, формируя таким образом единое культурное пространство страны. На это, в частности, направлены программа кинофикации малых и сред-

них городов, модернизация и строительство домов культуры, многофункциональных культурных центров, реконструкция театров и цирков, оснащение детских школ искусств новыми музыкальными инструментами, поддержка гастрольной деятельности.

Выравнивание и расширение возможностей доступа разных групп граждан к культурным ценностям, дальнейшая информатизация отрасли, укрепление материально-технической и ресурсной

базы, сохранение уникальных памятников отечественного и мирового культурного наследия — основные направления государственной поддержки развития культуры.

Согласно опросу Всероссийского центра изучения общественного мнения, жители страны положительно оценивают деятельность государства в области реализации культурной политики. При этом самый высокий процент позитивных оценок дан молодежью.

### Использованные источники

1. Очередное заседание Совета по культурному сотрудничеству стран СНГ прошло в Санкт-Петербурге // Исполнительный комитет СНГ: официальный сайт. 2018. 13 октября. URL: <http://cis.minsk.by/news.php?id=9986> (дата обращения: 15.10.2018).

2. В штаб-квартире МПА СНГ состоялось очередное заседание Совета по культурному сотрудничеству государств — участников СНГ // Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств: официальный сайт. 2018. 12 октября. URL: [http://iacis.ru/pressroom/news/partnery/v\\_shtab\\_kvartire\\_mpa\\_sng\\_sostoyalos\\_ocherednoe\\_zasedanie\\_soveta\\_po\\_kulturnomu\\_sotrudnichestvu\\_gosudarstv\\_uchastnikov\\_sng/](http://iacis.ru/pressroom/news/partnery/v_shtab_kvartire_mpa_sng_sostoyalos_ocherednoe_zasedanie_soveta_po_kulturnomu_sotrudnichestvu_gosudarstv_uchastnikov_sng/) (дата обращения: 15.10.2018).

3. Указ Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики» // Президент России: официальный сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/39208> (дата обращения: 10.10.2018).

4. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 февраля 2016 г. № 326-р // Пра-

вительство России: официальный сайт. URL: <http://government.ru/docs/all/105704/> (дата обращения: 10.10.2018).

5. Послание Президента Федеральному Собранию (1 марта 2018 г.) // Президент России: официальный сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957> (дата обращения: 10.10.2018).

6. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Президент России: официальный сайт. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/43027/page/1> (дата обращения: 10.10.2018).

8. Паспорт национального проекта «Культура» (утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24 сентября 2018 г. № 12). URL: [http://mineco04.ru/razvitie-predprinimatelstva-v-respublike-altay/Projekt\\_pasporta\\_natsionalnogo\\_proekta\\_Kultura.pdf](http://mineco04.ru/razvitie-predprinimatelstva-v-respublike-altay/Projekt_pasporta_natsionalnogo_proekta_Kultura.pdf) (дата обращения: 10.10.2018).

М. А. Федотов

## Роль обеспечения и защиты прав человека для достижения целей устойчивого развития

**Аннотация:** Рассмотрено достижение целей устойчивого развития посредством системной работы по обеспечению прав и свобод человека и гражданина. На примере опыта Казахстана показана эффективность стратегического планирования в формате национального плана действий в пользу прав человека, позволяющего организовать реальное взаимодействие государства и гражданского общества. Обозначена необходимость всесторонне развивать в СНГ сотрудничество и обмен опытом работы государственных правозащитных структур. Отмечен позитивный вклад модельного законодательства Межпарламентской Ассамблеи СНГ и сформулировано предложение парламентариям стран Содружества вернуться к рассмотрению Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека.

**Ключевые слова:** устойчивое развитие, права человека, Всеобщая декларация прав человека, гражданское общество, Содружество Независимых Государств, модельное законодательство, Межпарламентская Ассамблея СНГ.

Об авторе

**Михаил Александрович Федотов (Москва, Российская Федерация)** — советник Президента Российской Федерации, председатель Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека; fedotov\_ma@gov.ru

---

*M. Fedotov*

### Role of Ensuring and Protecting of Human Rights for the Sustainable Development Goals Achieving

**Summary:** The achievement of sustainable development goals through systematic work on ensuring the rights and freedoms of man and citizen is considered. The effectiveness of strategic planning in the format of a national action plan in favor of human rights on the example of the experience of Kazakhstan is shown. The plan allows to organize real cooperation of the state and civil society. The necessity of comprehensively development of cooperation of the government human rights institutions and exchange of experience in the CIS is pointed out. The positive contribution of the model lawmaking of the CIS Inter-Parliamentary Assembly is noted. A proposal to the parliamentarians of the Commonwealth countries is formulated to return to consideration of the CIS Convention on human rights and fundamental freedoms.

**Keywords:** sustainable development, human rights, Universal Declaration of Human Rights, civil society, Commonwealth of Independent States, model lawmaking, CIS Inter-Parliamentary Assembly.

About the Author

**Mikhail Fedotov (Moscow, Russian Federation)** — Adviser to the President of the Russian Federation, the Chairman of the Presidential Council for Civil Society and Human Rights; fedotov\_ma@gov.ru

---

Целью устойчивого развития является обеспечение баланса защиты окружающей среды и экономического роста, равенства и справедливости, интересов личности, общества и государства и т. д. И в конечном итоге устойчивое развитие главным образом направлено на человека, его права и свободы. Неслучайно одна из первых статей Конституции Российской Федерации провозглашает: человек, его права и свободы — высшая ценность. Аналогичные по своей сути положения можно найти и в конститу-

циях других стран — участниц Содружества Независимых Государств.

Эта ценность нас, безусловно, объединяет. И для того чтобы гарантировать уважение к ней и ее защиту на всем пространстве Содружества, нужна совместная системная работа по обеспечению прав и свобод человека и гражданина, которая проводилась бы в духе соответствующих положений Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека.

В 2018 г. мы вместе со всем миром отмечаем 70-летие Всеобщей декларации прав человека [1]. При этом мы наблюдаем общемировой процесс переосмысления значения прав человека, выступающих в роли универсальной ценности. Эрозия традиционных представлений о правах человека — это результат появления все новых и новых вызовов, связанных, в частности, с развитием информационно-коммуникационных технологий, геной инженерии и т. д. Ни в 1948 г., когда Генеральная Ассамблея ООН принимала Всеобщую Декларацию прав человека, ни в 1966 г., когда были приняты международные пакты о правах человека [2; 3], никому не приходило в голову закрепить право на неприкосновенность генома человека или право на доступ к Интернету, хотя некоторые принципиальные подходы к решению этих вопросов были зафиксированы уже тогда (признание человеческого достоинства, свобода информации и пр.). Но сейчас, в XXI веке, эти права не менее актуальны, чем остальные, более традиционные. И необходимо, чтобы парламентарии Содружества Независимых Государств внесли свой интеллектуальный вклад в нормативное закрепление нового поколения прав человека на уровне международного права и национального законодательства.

В связи с этим хотелось бы отметить вполне удачный опыт Республики Казахстан, где начиная с 2009 г. сложилась практика разработки, принятия и реализации под общественным контролем национальных планов действий в пользу прав человека. Первый такой план, рассчитанный на 2009–2012 гг., был одобрен резолюцией Президента Республики Казахстан № 32–36.125 от 5 мая 2009 г. Он представляет собой консолидированную программу, предусматривающую конкретные шаги по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики, национальной системы защиты прав человека, а также улучшению осведомленности населения

о правах человека и механизмах их защиты.

Констатируя положительную динамику в развитии правозащитных механизмов страны, национальный план обнаруживает наличие отдельных пробелов в законодательной базе и правоприменительной практике, отсутствие должной координации и системности в работе государственных органов и правозащитных неправительственных организаций. Претворение в жизнь рекомендаций национального плана позволило Казахстану достичь новых успехов в построении правового государства, укреплении государственных и общественных механизмов защиты прав человека, создании развитого гражданского общества, соответствующего уровню общепризнанных международных стандартов [4; 5].

Опыт Казахстана показывает, что национальный план действий в пользу прав человека как эффективный формат организации взаимодействия государства и гражданского общества позволяет концентрировать усилия на решении конкретных задач в сфере прав человека. При этом нужно иметь в виду, что данная сфера охватывает практически все аспекты жизни наших сограждан. Потому что права человека — это в том числе и право на здоровую окружающую среду, и на достойную оплату труда и защиту от безработицы, и на медицинское обслуживание, и на многое другое. Получается, что главная задача государства — обеспечивать и защищать права человека, универсальную ценность современного мира.

Именно поэтому Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека выступает с инициативой разработки национального плана действий в пользу прав человека и в Российской Федерации. Надо сказать, что сейчас такие планы существуют в мире уже в нескольких десятках государств, причем даже в тех государствах, которые считаются одними из лучших с точки зрения соблюдения прав человека. На-

пример, планы действий в пользу прав человека существуют в Австралии (она первой приняла такой план в 1994 г.), Финляндии, Норвегии, Швеции, то есть в тех странах, где, казалось бы, с правами человека все давно в порядке. Тем не менее они разрабатывают такие планы и реализуют их под контролем общественности. Считаю, что это правильный подход.

Важно подчеркнуть, что практика разработки и реализации национального плана действий в пользу прав человека не зависит от уровня экономического развития страны или особенностей ее политического устройства. Показательны примеры такого экономического гиганта, как Китай, и развивающихся стран: Руанды, Нигерии. На постсоветском пространстве практика разработки и реализации таких планов затронула не только Казахстан, но также Армению, Грузию, Молдову.

Говоря о создании российского национального плана действий в пользу прав человека, мы имеем в виду документ стратегического планирования. Он позволяет определять и координировать действия в пользу прав женщин, инвалидов, детей, сирот и т. д. Тогда появляется общая «дорожная карта», можно привлекать гражданское общество к выполнению каждого пункта этого плана, а также к контролю, мониторингу того, как он реализуется.

Мы заинтересованы в том, чтобы обмениваться опытом работы в сфере прав человека, который накоплен странами Содружества.

В связи с этим представляется очень важным отметить ту работу, которую проводят существующие в государствах — участниках СНГ национальные государственные структуры, занимающиеся правозащитной деятельностью. Яркий пример — Национальный центр Республики Узбекистан по правам человека [6], возглавляемый известным правоведом, профессором Акмалом Саидовым. Мы хорошо знакомы и высоко оцениваем ту практику, которая сложи-

лась за годы существования Национального центра. Мы бы хотели активно, целеустремленно и системно с ним сотрудничать, обмениваясь опытом и помогая друг другу. У нас очень много общих проблем, которые могут быть решены только совместными усилиями.

Простой пример — проблемы трудовых мигрантов. Нередко в Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека поступают обращения граждан стран Содружества с просьбой помочь им в решении тех или иных проблем, которые возникли у них на территории Российской Федерации. Совет всегда старается им помочь. Но как нам приходится действовать? Например, иностранный гражданин, не имеющий паспорта (потерял или украли), оказывается задержан российскими правоохранительными органами за нарушение миграционного законодательства. По постановлению суда он помещается в центр временного содержания иностранных граждан, подлежащих административному выдворению, депортации или реадмиссии. И дальше начинается многомесячная процедура получения справки от национальных властей страны исхода для его возвращения на родину. Иногда это затягивается на год-полтора.

Я регулярно посещаю такие центры, встречаюсь с содержащимися там людьми и знаю их проблемы. Они просят, чтобы Совет им помог. Но для этого Совету необходимо обращаться в Министерство иностранных дел России, чтобы оно, в свою очередь, обратилось в посольство соответствующего государства с целью ускорения процесса получения документов для возвращения человека на родину. Тем не менее процесс затягивается на долгие месяцы. А если бы нам удалось установить отношения постоянного сотрудничества с нашими коллегами в государствах СНГ, то эти проблемы можно было бы решать гораздо быстрее и проще. Потому что председатель Совета при Президенте Российской Федерации по развитию граждан-

ского общества и правам человека мог бы напрямую, по электронной почте обратиться, например, к руководителю Национального центра Республики Узбекистан по правам человека. А тот на месте, может быть даже просто с помощью телефонного звонка, ускорил бы решение проблемы соотечественника, попавшего в трудную жизненную ситуацию. Это не только сэкономило бы определенные ресурсы, но и, главное, сократило бы для человека период тягостного ожидания в не самых комфортных условиях.

Необходимо подчеркнуть, что правозащитная деятельность — это деятельность не столько по защите права как такового, но, прежде всего, по защите человека, его интересов, его жизни, его здоровья. Думаю, все заинтересованы в том, чтобы граждане наших государств — государств СНГ — были здоровы и счастливы, чтобы у них было как можно меньше проблем. Государственные правозащитные структуры в силах сделать очень многое для реализации этой цели. Вот почему мы стремимся установить теснейшие связи с коллегами в странах Содружества. В ближайшее время мы намерены подписать меморандумы о взаимопонимании с Советом гражданского общества при Президенте Республики Молдова<sup>1</sup> и Национальным центром Республики Узбекистан по правам человека. Мы открыты к сотрудничеству с аналогичными правозащитными структурами и других стран.

Хотелось бы также обратить внимание на работу по созданию модельного законодательства, которую ведет Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств. Разрабатываемые в Межпарламентской Ассамблее СНГ модельные законы представляются очень важным шагом на пути гармонизации национальных законодательств стран Содружества. Следовательно, они помогают нам

и в подготовке документов, связанных, например, с Таможенным союзом и другими международными интеграционными структурами.

Одним из достижений Межпарламентской Ассамблеи СНГ стала разработка модельного закона «Об основах общественного контроля» [7]. Совершенствование законодательства в этой сфере может сыграть значительную роль в обеспечении устойчивого развития стран Содружества. Потому что общественный контроль — если он не формален, а реален, если он всеобъемлющ, а не ограничен узкими рамками, если он охватывает действительно широкие слои населения — может принести очень большую пользу. Это хорошо видно на примере существующих в Российской Федерации общественных наблюдательных комиссий, которые контролируют обеспечение прав человека в местах принудительного содержания. Именно благодаря таким негосударственным субъектам контроля выявляются случаи нарушения закона, ущемления прав человека (издевательств, избиений и т. д.).

Если бы таких общественных наблюдательных комиссий не было, эти случаи остались бы латентными. И тогда преступления, которые были совершены, остались бы безнаказанными. А мы все прекрасно понимаем, насколько важно, чтобы за преступлением следовало наказание. Неотвратимость наказания — одно из важнейших средств профилактики преступлений. И наоборот — безнаказанность рождает новые преступления.

В заключение хотелось бы сказать следующее. В 1995 г. была подписана Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (Минск, 26 мая 1995 г.) [8]. К сожалению, она не получила широкого распространения. Но сегодня представляется чрезвычайно важным, чтобы парламентарии государств — участников

<sup>1</sup> Меморандум о взаимопонимании между Советом гражданского общества при Президенте Республики Молдова и Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека был подписан в Москве 23 ноября 2018 г.



СНГ задумались о судьбе этого документа. Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах

человека может стать очень серьезным инструментом устойчивого развития в странах Содружества.

#### Использованные источники

1. Всеобщая декларация прав человека // Организация Объединенных Наций: официальный сайт. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr) (дата обращения: 16.10.2018).

2. Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1994. № 12.

3. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1994. № 12.

4. Национальный план действий в области прав человека в Республике Казахстан на 2009–2012 годы. URL: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30538980#pos=4;-26](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30538980#pos=4;-26) (дата обращения: 16.10.2018).

5. Концепция Национального плана действий в области прав человека в Республике Ка-

захстан на 2015–2020 гг. // Казахстанское Международное бюро по правам человека и соблюдению законности: официальный сайт. URL: [https://bureau.kz/nacionalnyi\\_plan\\_deistvii\\_rk\\_po\\_pravam\\_cheloveka/article\\_7618/](https://bureau.kz/nacionalnyi_plan_deistvii_rk_po_pravam_cheloveka/article_7618/) (дата обращения: 16.10.2018).

6. Национальный центр Республики Узбекистан по правам человека: официальный сайт. URL: <http://pravacheloveka.uz/ru/> (дата обращения: 16.10.2018).

7. Модельный закон «Об основах общественного контроля» // Информационный бюллетень МПА СНГ. 2017. № 67. Ч. 2. С. 3–24.

8. Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека // Единый реестр правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств. URL: <http://www.cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=451> (дата обращения: 16.10.2018).

Ф. М. Абдурашитов

## Миссия Коллективных миротворческих сил СНГ в период гражданской войны в Таджикистане

**Аннотация:** В статье рассматривается эффективное участие Коллективных миротворческих сил (КМС) СНГ во время гражданского противостояния в 1992–1997 гг. в Таджикистане. Актуальность заявленной темы обусловлена приобретенным КМС СНГ положительным опытом по разрешению различного рода конфликтов и кризисов на постсоветском пространстве. Этот исторический опыт можно успешно использовать при разрешении конфликтов на территории стран Содружества и других государств под эгидой международных миротворческих институтов.

**Ключевые слова:** миротворческие силы, гражданская война, конфликт, военно-политическая ситуация, соглашение, миссия, противостояние.

Об авторе

**Фозил Маматович Абдурашитов (Душанбе, Республика Таджикистан)** — главный научный сотрудник отдела новейшей истории Института истории, археологии и этнографии им. А. Дониша Академии наук Республики Таджикистан, доктор исторических наук; fozil-62@mail.ru

---

*F. Abdurashitov*

### Mission of the Collective Peacekeeping Forces of the CIS During the Civil War in Tajikistan

**Summary:** The article discusses the effective participation of the Collective Peacekeeping Forces of the Commonwealth of Independent States in the years of civil confrontation in 1992–1997 in Tajikistan. The relevance of the stated topic is due to the positive experience of the CIS Collective Peacekeeping Forces on resolving various kinds of conflicts and crises in the post-Soviet space. This historical experience can be successfully used in resolving conflicts in the CIS states and in other countries under the auspices of international peacekeeping institutions.

**Keywords:** peacekeeping forces, civil war, conflict, military-political situation, agreement, mission, confrontation.

About the Author

**Fozil Abdurashitov (Dushanbe, Republic of Tajikistan)** — Chief Researcher of the Department of Modern History of the A. Donisha Institute of History, Archeology and Ethnography of the Academy of Sciences of the Republic of Tajikistan, Doctor of Historical Sciences; fozil-62@mail.ru

---

В конце XX в. в мировой истории происходили глобальные события. С распадом СССР прекратил свое существование и Варшавский договор. Исчезла целая социалистическая система. Все это привело к разрыву политических, экономических и социальных связей между десятками стран и миллионами людей.

В Таджикистане с объявлением суверенитета противостояние за власть между политическим руководством страны — молодым неопытным правительством и оппозиционной коалицией перешло в военный конфликт. Переговоры вышли за рамки политического разума,

митинги стали неуправляемыми. Началась жестокая гражданская война.

В первые годы независимости руководству молодого таджикского государства, к сожалению, не хватило политической воли и решительности принять важные решения самостоятельно. Многие из политического руководства долго испытывали ностальгию по Советскому Союзу и совершенно не реагировали на социально-экономическое положение общества. Недостаточно был проанализирован процесс демократизации. Не были созданы государственные институты власти и реорганизованы силовые структуры. Эти и другие факторы привели к тому,

к чему они должны были привести — вакууму власти и гражданской войне.

Всем было понятно, что события 1992–1997 гг. в Таджикистане, когда он был втянут в гражданскую войну, могли повлиять на соседние государства Центральной Азии и остальные страны СНГ. Для них это была угроза весьма серьезная, поэтому необходимо было принять соответствующие меры на уровне Содружества. Примечательно, что все страны СНГ, исходя из собственной безопасности, своевременно осознали масштабы угрозы.

Гражданская война в Таджикистане была трагической для таджикского народа — с точки зрения не только колоссальных человеческих жертв и разрушений, но и раскола общества, угрозы суверенитету, единству нации и территории. Таким образом, под ударом оказались демократия и независимость. В обществе и в руководстве республики причину трагедии видели в распаде СССР. Тогда возникают вполне резонные вопросы: почему именно на Таджикистан ощутимо повлиял процесс распада Союза? почему именно в Таджикистане среди государств СНГ в первые годы суверенитета разгорелась гражданская война? Проблема заключалась в том, что политическое руководство Таджикистана никак не могло примириться с фактом распада СССР и надеялось, что и на этот раз удастся предотвратить, остановить стихийные «волнения народа», как, например, в феврале 1990 г. Более того, оно полагалось на советскую армию, но та была разделена после распада Советского Союза.

Место Таджикистана в СНГ в создавшихся военно-политических условиях можно определить согласно геополитической роли республики. Таджикистан считается «южными воротами» СНГ. Поэтому соседи по Центральной Азии и СНГ были озабочены возможностью проникновения через Таджикистан любых бандитских и террористических групп, экспансии или экспорта идеологии исламского фундаментализма. Таджикистан был признан всеми странами Содруже-

ства как буферное государство даже на фоне возникшего геополитического соперничества в регионе и главенствующей роли Российской Федерации.

Другой немаловажный фактор: в бывших советских республиках — в Таджикистане, Узбекистане, Кыргызстане, Туркменистане, Казахстане, Азербайджане и даже России — усилился исламский феномен. И этот фактор требовал усиления южных границ.

В этих условиях для Таджикистана особое значение имело сотрудничество со странами СНГ и Центральной Азии. Поэтому новое руководство страны построило внешнеполитическую конструкцию, где приоритетным вектором во внешней политике было обозначено укрепление связей с ближним зарубежьем, а не с дальним.

В условиях формирования и укрепления институтов управления СНГ отдельные государства создавали разные объединения. С точки зрения интеграции в мировую или хотя бы региональную цивилизацию это было позитивно. По инициативе глав государств СНГ в мае 1992 г. в Ташкенте состоялась встреча, на которой была создана новая структура в рамках СНГ — Организация Договора о коллективной безопасности.

В политическом урегулировании конфликта судьбоносное значение имела XVI сессия Верховного Совета Республики Таджикистан. Именно на ней было решено обратиться к государствам СНГ с просьбой о введении в зону конфликта миротворческих сил. Кроме того, были рассмотрены такие вопросы, как создание национальной армии, легализация политических партий, роспуск незаконных вооруженных отрядов, усиление охраны государственной границы (было решено просить Правительство Российской Федерации не выводить с территории республики 201-ю дивизию и пограничные войска) [1, с. 353].

С приходом к власти нового политического руководства активизировалось сотрудничество Таджикистана со странами СНГ, в первую очередь по вопросам

скорейшего и полного прекращения конфликта в стране. Были организованы встречи в рамках СНГ и Центральной Азии. В январе 1993 г. по инициативе главы таджикского государства Э. Рахмона была рассмотрена проблема безопасности региона. Позиция Таджикистана на встречах руководителей государств Центральной Азии основывалась на сложившейся политической и геополитической ситуации в регионе.

Несмотря на некоторые достигнутые договоренности с оппозицией, весной — летом 1993 г. военно-политическая обстановка в республике накалилась еще больше. В ночь с 12 на 13 июля моджахеды силами одного батальона (200 человек из числа военнослужащих 55-й пехотной дивизии афганских вооруженных сил и боевиков таджикской оппозиции) прорвались на территорию республики, вступив в бой с 12-й заставой российских пограничных войск в Шуроабадском районе. Непосредственное руководство осуществлял полевой командир афганских моджахедов К. Хамидулло. В операции участвовали и боевики Ш. Юсуфа. Пограничники смогли вырваться из окружения, на помощь подошла бронетехника 201-й дивизии и военнослужащие резерва Московского пограничного отряда. В результате боевых действий погибли 27 пограничников и три солдата 201-й дивизии [2, с. 179].

Поэтому заключенное Соглашение о Коллективных миротворческих силах и совместных мерах по их материально-техническому обеспечению имело решающее значение для укрепления таджикско-афганской границы, а также способствовало дальнейшему урегулированию внутреннего таджикского конфликта и возвращению беженцев и мигрантов в республику. Данная структура была создана 24 сентября 1993 г. Она финансировалась преимущественно Российской Федерацией, и 90% контингента КМС СНГ составляли военнослужащие этой страны. В октябре 1993 г. российские и центральноазиатские формирования, расположенные в Таджикистане, офици-

ально были объединены в Коллективные миротворческие силы СНГ (КМС СНГ).

Необходимость формирования коллективных сил была также обусловлена ситуацией, сложившейся в то время в Афганистане и на таджикско-афганской границе, через которую шла переброска различных экстремистских и террористических групп на территорию Таджикистана, стран Центральной Азии и СНГ.

В отношении правомочности и эффективности функционирования КМС СНГ важно отметить, что в создавшихся условиях на постсоветском пространстве ОДКБ оказалась востребована в малой степени, никак не проявив себя организацией, способной на проведение миротворческих операций и осуществление превентивной политики. Так, в Абхазию российские миротворческие подразделения были введены после получения мандата ООН, присутствие 14-й армии в Приднестровье вообще не было санкционировано. Единственным прецедентом использования механизмов ОДКБ в осуществлении миротворческой деятельности стали КМС СНГ в Таджикистане [3, с. 209].

Коллективные миротворческие силы в течение 1993–2000 гг. содействовали нормализации обстановки на таджикско-афганской границе в целях стабилизации общей ситуации в стране и создания условий для диалога между всеми сторонами о путях политического разрешения конфликта. Ими были обеспечены доставка и распределение чрезвычайной и иной гуманитарной помощи, беженцы получили возможность вернуться в места их постоянного проживания, силами КМС была защищена инфраструктура народнохозяйственных и других жизненно важных объектов.

Но несмотря на предпринятые действия политической власти Таджикистана, международных институтов, стран СНГ, гражданская война в Таджикистане затянулась и причинила значительный материальный и моральный ущерб. Три года и три месяца понадобились для того, чтобы заключить долгожданное

Общее соглашение об установлении мира и национального согласия между законным Правительством и Объединенной таджикской оппозицией (ОТО). За это время в различных ближних и дальних зарубежных странах состоялось более 20 официальных встреч между представителями Правительства и ОТО. Следует особо отметить, что все эти встречи проходили в довольно сложных условиях, но враждебность и недоверие в конечном итоге были сломлены. И наконец, через год после первых предварительных контактов состоялся первый раунд переговоров в Москве — с 5 по 19 апреля 1994 г. В течение двух недель при посредничестве ООН и России стороны — правительственная делегация и ОТО — пытались найти точки взаимодействия, в итоге была создана совместная комиссия по вопросам беженцев.

В середине июля 1994 г. в Бишкеке начался очередной раунд многосторонних переговоров по пограничным вопросам с участием Казахстана, Китая, Кыргызстана, России и Таджикистана.

В дальнейшем урегулировании военно-политической обстановки немаловажную роль сыграло укрепление сотрудничества стран СНГ и особенно Российской Федерации с Таджикистаном. 10 февраля 1995 г. в Алматы состоялись заседания Совета глав государств СНГ, на которых присутствовали представители России и Таджикистана. Главным документом заседаний стал Меморандум о поддержании мира и стабильности в Содружестве Независимых Государств. Был достигнут некоторый положительный результат в решении вопросов сотрудничества в военно-политической области, создании системы коллективной безопасности. Участники встречи поддержали подписанное президентами Казахстана, Кыргызстана, России, Таджикистана и Узбекистана Обращение к Председателю Совета Безопасности ООН о проведении в Республике Таджикистан полноценной миротворческой операции под эгидой ООН. Это решение означало поддержку инициативы Пре-

зидента Республики Таджикистан Э. Рахмона придать силам СНГ в Таджикистане статус «миротворческих сил под эгидой ООН», высказанной им 30 сентября 1994 г. на Генеральной Ассамблее ООН [4, с. 464].

Во второй половине октября 1995 г. в Москве состоялось заседание Совета глав государств СНГ. В нем принимала участие официальная делегация Таджикистана во главе с Президентом Э. Рахмоном. Среди рассматриваемых были вопросы о продлении срока пребывания КМС в Таджикистане и срока действия решения Совета глав государств «О мерах по стабилизации обстановки на участке государственной границы Республики Таджикистан с Афганистаном» [5, с. 11].

Достаточно долго обе участвующие в переговорном процессе стороны ориентировались на силовое давление. Первое Соглашение о прекращении огня и других враждебных действий на таджикско-афганской границе и внутри страны на период переговоров было подписано лишь в середине сентября 1994 г., т. е. через пять месяцев после начала переговорного процесса. Впоследствии оно постоянно продлевалось и систематически нарушалось обеими сторонами, но чаще все же оппозицией. Боевые действия продолжались до конца 1996 г. ОТО широко использовала такие формы давления, как диверсионно-террористические акции, захват заложников, обвинения в адрес КМС и российских пограничников. При этом проведение переговорного процесса при непрекращающихся вооруженных столкновениях осуществлялось на фоне постоянных заявлений представителей Правительства и оппозиции о том, что военными способами внутренний таджикский конфликт решить невозможно и только политические средства могут привести к подлинному урегулированию [6, с. 179].

В целом с 1994 г. по 1997 г. между Правительством Республики Таджикистан и ОТО прошло восемь раундов переговоров и несколько встреч на высшем уровне между Президентом Таджики-

стана Эмомали Рахмоном и руководителем ОТО Саидом Абдулло Нури. Эти переговоры проходили под эгидой ООН и при участии стран-гарантов — России, Ирана, Казахстана, Кыргызстана, Узбекистана, Пакистана и Туркменистана. Эти государства внесли весомый вклад в дело достижения мира в Таджикистане.

В годы гражданской войны в Таджикистане наряду с политическим урегулированием конфликта параллельно проводилась миротворческая операция, которая началась на основании договоренностей глав государств СНГ в январе 1993 г. Вначале было принято политическое решение о поддержке просьбы Правительства Таджикистана ввести в страну Коллективные миротворческие силы для обеспечения контроля за прекращением огня, выводом (ропуском) незаконных вооруженных формирований и сохранением режима безопасности в зоне конфликта, одновременно оказывая гуманитарную помощь. В задачи КМС входило также содействие нормализации обстановки на таджикско-афганской границе и создание условий для диалога между Правительством и оппозицией. Самыми трагическим стало нападение боевиков ОТО и моджахедов на 12-ю заставу Московского погранотряда в ночь с 12 на 13 июля 1993 г. Поэтому летом 1993 г. руководители стран Содружества ускорили принятие решительных мер по вводу военного контингента КМС СНГ.

Несмотря на некоторые достигнутые результаты в переговорах Правительства и оппозиции в Таджикистане, события развивались стремительно, порой ситуация становилась неконтролируемой. Нестабильность положения как на границе с Афганистаном, так и на территории самой республики, расширение масштабов деятельности боевиков, наемников и поддерживающих их афганских моджахедов, особенно в Гармском районе и Тавильдаринской зоне, ставили под сомнение дальнейшее существование Таджикистана как суверенного государства.

Активная фаза боевых действий в республике продолжалась до конца

1993 г. В ходе успешных боев правительственных сил большая часть вооруженных отрядов оппозиции вместе с десятками тысяч тех, кто их поддерживал, была вытеснена из страны на территорию соседнего Афганистана и в труднодоступные районы Гарма и Припамирья.

Всего в 1992–1997 гг. было убито 150 тыс. человек, 55 тыс. детей стали сиротами, 25 тыс. женщин остались вдовами. В результате гражданской войны 850 тыс. таджикстанцев покинули родные места. Они стали беженцами, 600 тыс. из них были вынуждены переехать в соседний Афганистан, 195 тыс. человек переселились в страны СНГ, число внутренних переселенцев достигло около 1 млн человек. Более 35 тыс. жилых помещений, значительная часть медицинских учреждений и школ были разграблены и разрушены. В результате внутреннего конфликта 1992–1993 гг. сумма материальных потерь составила более 10 млрд долл. [7, с. 79]. За время войны экономика страны была основательно подорвана. И это все итоги политических интриг, начавшихся в 1990-е гг.

Ущерб от гражданской войны в Таджикистане мог быть многократно больше, если бы не вмешались в ситуацию КМС СНГ. Первоначально перед миротворческими силами была поставлена только одна задача — стабилизация обстановки и поддержание мира. Впоследствии задачи были расширены и конкретизированы.

В решении Совета глав государств от 15 апреля 1994 г. «О дополнительных мерах по стабилизации обстановки на таджикско-афганском участке границы» задачи КМС были уточнены. Командующему Коллективными миротворческими силами, генерал-полковнику В. А. Патрикееву по согласованию с командующим Группой Пограничных войск Российской Федерации в Республике Таджикистан было предписано спланировать мероприятия по эшелонированной поддержке последней на наиболее опасных направлениях. В кризисных ситуациях, вызванных действиями незаконных вооружен-

ных формирований и их переходом через государственную границу республики, предусматривалось ее усиление. Эта задача решалась силами ротных тактических групп 201-й мотострелковой дивизии под командованием генерал-майора С. А. Набздорова. Его подчиненные располагались вдоль таджикско-афганской границы и в любую минуту были готовы поддержать своей огневой мощью погранзаставы. Смена групп осуществлялась через полтора-два месяца.

В соответствии с решением Совета глав государств СНГ в состав КМС вошли 201-я мотострелковая дивизия Вооруженных Сил Российской Федерации и подразделения (от отдельной роты до батальона) Казахстана, Кыргызстана и Узбекистана. Основная нагрузка по обеспечению жизнедеятельности КМС СНГ легла на Минобороны России. Более того, даже при продлении мандата Коллективных миротворческих сил по непонятным причинам нередко происходили периодические задержки. Впоследствии, в 1997–1998 гг., киргизские и узбекские подразделения решением руководства этих стран были выведены с территории Таджикистана [4, с. 467].

Ведущая роль в составе КМС СНГ была отведена 201-й мотострелковой дивизии, которая обеспечивала охрану Нурекской ГЭС, аэропорта в Душанбе, патрулирование в городах Душанбе, Кулябе и Курган-Тюбе. Миссия КМС СНГ также подразумевала сопровождение колонн и охрану сложных участков таджикско-афганской границы совместно с пограничниками, так как именно на пограничников приходился основной удар исламской оппозиции.

Один из активных миротворцев в составе КМС Г. Н. Большага отмечал: «В августе 1996 г. я был первым заместителем начальника штаба Объединенной группировки КМС. В это время на таджикско-афганской границе сконцентрировалась группировка боевиков объединенной таджикской оппозиции численностью до 900 человек. В связи с резким усилением напряженности на границе командующий

КМС генерал-лейтенант Заварзин принял решение об усилении эшелонированной поддержки пограничников. Впервые за три года обстановка потребовала выделения на границу дополнительных сил и средств. В ходе миротворческой операции КМС был решен ряд ключевых задач: осуществление разделения конфликтующих сторон; обеспечение стабильности в регионе (патрулирование осуществлялось в Душанбе, Кулябе и Курган-Тюбе); создание условий для успешного проведения межтаджикского переговорного процесса; обеспечение в повседневном режиме эшелонированной поддержки погранзастав на Курган-Тюбинском и Кулябском направлениях. Мы содействовали пропуску, приему и сопровождению до 7000 беженцев с территории Афганистана через КПП Нижний Пяндж, Ишкашим и Хайратон (Республика Узбекистан), обеспечивали охрану и оборону важных объектов (Нурекская ГЭС, аэропорт Душанбе, нефтепроводы, склады с оружием и боеприпасами) — всего более 40 объектов, 16 из которых охранялись постоянно. Совместно с Группой Погранвойск РФ отражали многочисленные попытки вооруженных экстремистов прорваться через границу с территории Афганистана» [8].

Необходимость дальнейшего пребывания КМС СНГ на территории Таджикистана не отпала даже после подписания Общего соглашения об установлении мира и национального согласия в Таджикистане 27 июня 1997 г. Миротворческие силы оставались гарантом стабильности и выполнения взятых сторонами конфликта обязательств. Поэтому Совет глав государств СНГ 8 октября 1997 г. в своем решении «О продлении срока пребывания Коллективных миротворческих сил в Республике Таджикистан и их дополнительных задачах» возложил на КМС новые задачи: содействие в сотрудничестве с Комиссией по национальному примирению поддержанию безопасности и стабильной обстановки в стране, реализации межтаджикских мирных договоренностей; наблюдение за разоруже-

нием и расформированием отрядов Объединенной таджикской оппозиции; содействие обеспечению безопасности персонала Миссии наблюдателей ООН в Таджикистане, ОБСЕ и других международных организаций в случае их обращения и по согласованию с Комиссией национального примирения.

Таким образом, в результате миротворческой операции КМС СНГ в Таджикистане была прекращена самая кровопролитная война на постсоветском пространстве. Коллективные миротворческие силы СНГ с честью выполнили свою задачу по установлению мира и национального согласия на таджикской земле.

Участие КМС было важным фактором в снижении уровня интенсивности конфликта и его урегулировании, так как обе стороны признали миротворческие силы в качестве гаранта соблюдения соглашений. Сейчас можно смело утверждать, что в тот период КМС СНГ был накоплен уникальный опыт миростроительства. Безусловно, миротворческие силы как эффективная структура на современном этапе способствует укреплению суверенитета стран СНГ, мирному разрешению участвовавших приграничных инцидентов, а также предотвращению эскалации региональных конфликтов и противостояния внутри республик.

#### Использованные источники

1. Назаршоев Н. М. Военная история Таджикистана. Душанбе, 2011.
2. Белов Е. В. Исторический переговорный процесс по урегулированию межтаджикского конфликта (1993–1997 гг.). Душанбе, 1999.
3. Князев А. А. Влияние афганского кризиса на безопасность Центральной Азии (1990-е — начало 2000-х гг.): дис. ... д-ра ист. наук. Бишкек, 2014.
4. История таджикского народа : в 6 т. Душанбе, 2011. Т. 6.
5. Информационный бюллетень Министерства иностранных дел Республики Таджикистан. 1995. № 8.
6. Белов Е. В. Исторический переговорный процесс по урегулированию межтаджикского конфликта (1993–1997 гг.). Душанбе, 1999.
7. Абдурашитов Ф. М. Феномен таджикского суверенитета. Душанбе, 2017.
8. Большага Г. Н. Мы помним тебя, Таджикистан // Геополитика. 2012. 17 августа.



А. Н. Сухаренко

## Антитеррористическое сотрудничество государств СНГ: состояние и тенденции

**Аннотация:** Несмотря на международные усилия, терроризм остается одной из основных угроз безопасности существования Содружества Независимых Государств (СНГ). Только в прошлом году здесь было зарегистрировано почти 2,5 тыс. террористических преступлений, большая часть из которых выявлена в России. В настоящей статье содержится краткий анализ состояния и динамики террористической преступности на территории государств СНГ, а также организационно-правовых мер, предпринимаемых ими в целях минимизации террористической угрозы. Особое внимание уделено совершенствованию нормативно-правовой базы международного сотрудничества в антитеррористической сфере.

**Ключевые слова:** сотрудничество, терроризм, преступление, закон.

Об авторе

**Александр Николаевич Сухаренко (Владивосток, Российская Федерация)** — директор Центра изучения новых вызовов и угроз национальной безопасности РФ; [sukharenko@mail.ru](mailto:sukharenko@mail.ru)

---

A. Sukharenko

### Antiterrorist Cooperation of the CIS States: State and Trends

**Summary:** Despite international efforts, terrorism remains one of the main threats to the security of the existence of the Commonwealth of Independent States (CIS). Last year alone, almost 2.5 thousand terrorist crimes were recorded here, most of which were detected in Russia. This article contains a brief analysis of the state and dynamics of terrorist crime in the territory of the CIS states, as well as organizational and legal measures taken by them to minimize the terrorist threat. Particular attention is paid to improving the legal framework for international cooperation in the antiterrorist sphere.

**Keywords:** cooperation, terrorism, crime, law.

About the Author

**Alexander Sukharenko (Vladivostok, Russian Federation)** — Director of the Center for the Study of New Challenges and Threats to National Security of the Russian Federation; [sukharenko@mail.ru](mailto:sukharenko@mail.ru)

---

В соответствии с пунктом 43 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683, «деятельность террористических и экстремистских организаций, направленная на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, дестабилизацию работы органов государственной власти, уничтожение или нарушение функционирования военных и промышленных объектов, объектов жизнеобеспечения населения, транспортной инфраструктуры, устрашение населения, в том числе путем завладения оружием массового уничтожения, радиоактивными, отравляющими, токсичными, химически

и биологически опасными веществами, совершения актов ядерного терроризма, нарушения безопасности и устойчивости функционирования критической информационной инфраструктуры» [1], относится к числу основных угроз государственной и общественной безопасности.

В связи с этим одной из приоритетных задач государства является обеспечение безопасности граждан и антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических посягательств, в том числе критически важных объектов инфраструктуры и жизнеобеспечения, а также мест массового пребывания людей. Особая роль в предупреждении терроризма отводится эффективной реализации админист-

ративных и уголовно-правовых мер, предусмотренных действующим законодательством.

Несмотря на предпринимаемые правоохранительными органами меры, террористическая ситуация на территории России остается сложной. По данным ГИАЦ МВД России, в 2017 г. было зарегистрировано 1,8 тыс. террористических преступлений (–16% к 2016 г.), а также выявлено 873 лица, их совершивших (+33,7%). При этом количество самих терактов, наоборот, увеличилось на 48% (с 25 до 37). Однако раскрыт из них был лишь 21, а за их совершение было привлечено к ответственности 46 человек. Основная часть терактов, как и прежде, совершается на территории Северного Кавказа (рис. 1) [2].

Удельный вес террористических преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет, достиг 11% (206), что может свидетельствовать о стремлении террористов расширить свое присутствие в киберпространстве. Для сравнения: в 2015 г. аналогичный показатель составил 8,6% (133), а в 2016 г. — 8,4% (186). Значительно активизировалась деятельность по выявлению фактов фи-

нансирования терроризма: возбуждено 107 уголовных дел данной категории, что вдвое больше, чем в 2016 г. (53). Вместе с тем число выявленных преступлений по-прежнему несопоставимо с реальными масштабами данного явления, что требует повышения уровня организации работы в этом направлении [3].

Что касается 2018 г., то за 12 месяцев число террористических преступлений сократилось на 10,3% (до 1,6 тыс.), а лиц, их совершивших, — на 13,7% (до 753). В свою очередь, количество терактов сократилось на 16,2% — до 31, за совершение которых к уголовной ответственности привлекли 62 человека (+34,8%) [4]. По данным ФСБ России, на Северном Кавказе пресечена деятельность 20 так называемых спящих ячеек международных террористических организаций и выявлено более 120 их членов, преимущественно из числа молодежи [5].

Новая Концепция внешней политики Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 30 ноября 2016 г. № 640, называет борьбу с терроризмом важнейшей государственной задачей и ключевым приоритетом в сфере международной

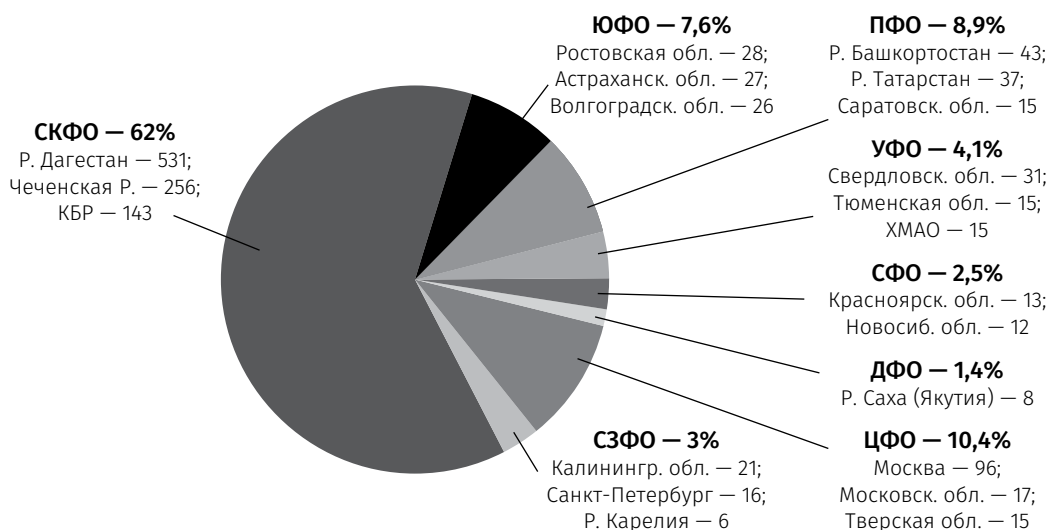


Рис. 1. География терроризма в России в 2017 г.

безопасности. В связи с этим Россия осуждает терроризм во всех его проявлениях, считая, что теракт не может быть оправдан идеологическими, политическими, религиозными и иными целями; выступает против любого использования государствами террористических организаций для достижения политических, идеологических или иных целей; применяет все необходимые меры по предупреждению терроризма и распространению террористической идеологии; стремится к объединению всех государств в целях борьбы с терроризмом без политизации и предварительных условий в соответствии с Уставом ООН и нормами международного права; уделяет приоритетное внимание международному сотрудничеству в данной сфере, в том числе путем применения военной силы, с участием всех государств и организаций в меру их возможностей и с согласия государств, на территориях которых ведется такая борьба; выступает за обеспечение определяющей роли государств и их компетентных органов в противодействии терроризму, признавая, что его нельзя победить только посредством военных и правоохранительных мер. Кроме того, Россия поддерживает международные усилия, направленные на выявление физических и юридических лиц, вовлеченных в экономические связи с террористическими организациями [6].

Международное сотрудничество является необходимым условием обеспечения эффективности противодействия терроризму и осуществляется в соответствии с международными договорами России. В соответствии с пунктом 50 Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 5 октября 2009 г., основные усилия России в рамках международного антитеррористического сотрудничества сосредоточены на следующих направлениях:

а) выявление и устранение пробелов в международном праве в части, касающейся регламентации антитеррористического сотрудничества;

б) продвижение российских инициатив в области противодействия терроризму, включая Глобальную инициативу по борьбе с актами ядерного терроризма и Стратегию партнерства государств и бизнеса в противодействии терроризму;

в) обеспечение эффективной работы механизмов многостороннего (в формате СНГ, ШОС, ОДКБ и других организаций) и двустороннего взаимодействия с партнерами по антитеррористической коалиции;

г) осуществление мероприятий по перекрытию каналов финансирования террористических организаций, пресечение незаконного оборота оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, недопущение передвижения террористов через государственные границы, противодействие распространению террористической пропаганды и идеологии, оказание содействия жертвам терроризма [7].

Как показывает практика, основная опасность для государств СНГ исходит от международных террористических организаций, действующих в Центральной Азии и на Ближнем Востоке, таких как «Исламское Государство» (ИГ, ИГИЛ), «Джабхат ан-Нусра», «Аль-Каида», «Таухид валь-Джихад», «Исламское движение Узбекистана» (ИДУ) и движение «Талибан». Террористы пытаются использовать эти регионы в качестве плацдарма для экспансии, вербуют и обучают здесь новых боевиков, направляя их для дестабилизации ситуации в другие государства. По данным Минобороны России, за последние три года на территории Сирии были ликвидированы более 4,5 тыс. выходцев из стран Содружества, воевавших на стороне ИГИЛ [8].

В 2017 г. на территории государств СНГ произошло снижение общего количества зарегистрированных преступлений террористического характера (-16,6% к 2016 г.). Наибольшее снижение числа таких преступлений отмечается в Азербайджане (-100%), Кыргызстане (-92,3%), Молдове (-58,6%) и Казахстане (-29,3%) (табл.). В то же время устойчивой динамики снижения уровня терро-

ристической угрозы в СНГ не наблюдается (рис. 2) [9]. Об этом свидетельствуют ежегодные исследования австралийского Института экономики и мира Global Terrorism Index [10; 11].

Антитеррористическое сотрудничество государств — участников СНГ осуществляется с учетом центральной роли следующих международных организаций: Контртеррористического управления ООН, Контртеррористического комитета Совета Безопасности ООН, Международной организации уголовной полиции (Интерпол), Шанхайской организации сотрудничества, Организации Договора о коллективной безопасности и Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма.

Решением Совета глав государств СНГ от 16 сентября 2016 г. утверждена Программа сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2017–2019 годы [12]. Комплекс мер, предусмотренных Программой, основывается на положениях Договора о сотрудничестве государств — участ-

ников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом от 4 июня 1999 г. и Концепции сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма от 26 августа 2005 г. Программа предусматривает взаимодействие восьми стран (Азербайджан, Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия, Таджикистан и Узбекистан) по следующим направлениям:

— формирование правовой базы сотрудничества;

— проведение совместных мероприятий и специальных операций, в том числе информационно-пропагандистских и профилактических, с участием государственных и общественных институтов;

— информационно-аналитическая деятельность, включая использование, пополнение и развитие Специализированного банка данных Антитеррористического центра государств — участников СНГ;

— научно-методическая работа;

— обучение кадров.

В реализации вышеуказанной Программы задействованы соответствующие

Динамика числа зарегистрированных террористических преступлений по государствам СНГ (2014–2017 гг.)

Страна	2015 г.	Прирост (+/–) к 2014 г., %	2016 г.	Прирост (+/–) к 2015 г., %	2017 г.	Прирост (+/–) к 2016 г., %
Азербайджанская Республика	18	+5,9	13	–27,8	0	–100,0
Республика Армения	19	+26,7	11	–42,1	9	–8,2
Республика Беларусь	0	–100,0	0	—	3	—
Республика Казахстан	193	+144,3	297	+53,9	210	–29,3
Кыргызская Республика	18	+125,0	39	+116,7	3	–92,3
Республика Молдова	31	+342,9	29	–6,5	12	–58,6
Российская Федерация	1538	+36,3	2227	+44,8	1871	–16,0
Республика Таджикистан	192	–10,3	224	+16,7	260	+16,1
Республика Узбекистан	65	+58,5	100	+53,8	84	–16,0
<b>Всего</b>	2074	+36,9	2940	+41,8	2452	–16,6

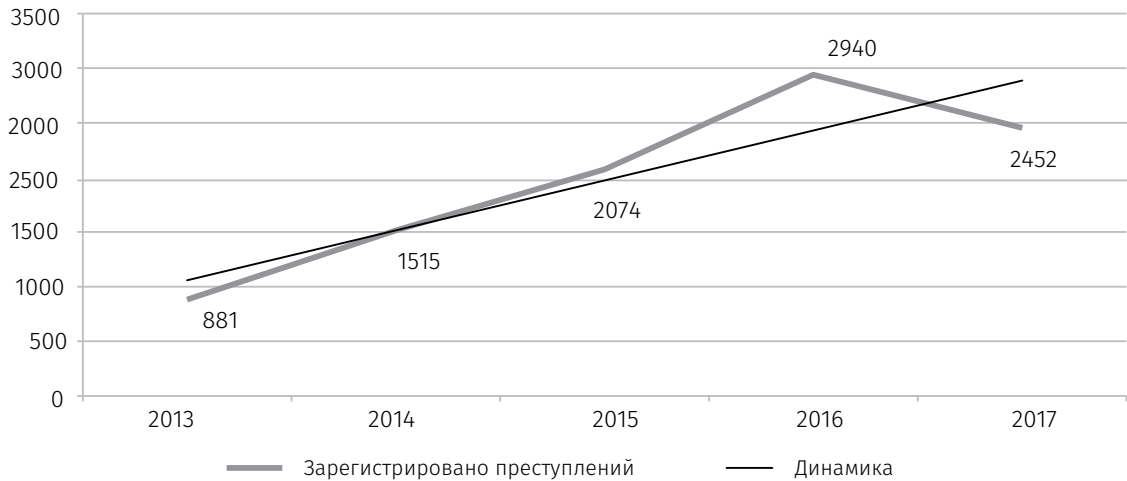


Рис. 2. Динамика общего числа террористических преступлений на территории СНГ (2013–2017 гг.)

министерства и ведомства государств — участников и органы отраслевого сотрудничества СНГ: Антитеррористический центр государств — участников Содружества Независимых Государств (АТЦ СНГ); Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств — участников Содружества Независимых Государств; Комитет глав правоохранительных подразделений Совета руководителей таможенных служб государств — участников Содружества Независимых Государств; Координационный совет генеральных прокуроров государств — участников Содружества Независимых Государств; Координационный совет руководителей органов налоговых (финансовых) расследований государств — участников Содружества Независимых Государств; Совет командующих Пограничными войсками; Совет министров внутренних дел государств — участников Содружества Независимых Государств; Совет министров обороны государств — участников Содружества Независимых Государств; Совет руководителей органов безопасности и специальных служб государств — участников Содружества Независимых Государств; Совет руководителей миграционных органов государств — участников Содруже-

ства Независимых Государств; Совет руководителей подразделений финансовой разведки государств — участников Содружества Независимых Государств.

Ежегодно на базе отделения АТЦ СНГ по Центрально-Азиатскому региону в Бишкеке проводятся экспертные консультации представителей подразделений по борьбе с терроризмом органов безопасности стран СНГ Центрально-Азиатского региона.

По данным АТЦ, в 2017 г. в результате проведенных оперативно-профилактических мероприятий и спецопераций на территории СНГ было предотвращено 87 терактов, выявлено 99 лиц, причастных к финансированию терроризма, 11 из которых задержано. В ходе операции «Трал-Антитеррор» в исправительных учреждениях и следственных изоляторах установлено 26 лиц, разыскиваемых за совершение террористических преступлений, но отбывающих наказание за совершение других преступлений. В рамках реализации мероприятий операции «Барьер», направленных на выявление международных террористических центров и их пособников, установлено более 800 лиц, подозреваемых в террористической деятельности. Начата реализация проекта «Взаимная заморозка», к которому подключились все члены

Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма. Проект предусматривает регулярный обмен списками лиц, причастных к террористической деятельности, в целях заморозки их активов [13].

В целях активизации противодействия финансированию терроризма 11 октября 2017 г. на заседании Совета глав государств Содружества Независимых Государств была утверждена Концепция сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (ОД/ФТ/ФРОМУ). В рамках принятой Концепции государства СНГ осуществляют:

— выработку и реализацию комплекса мер, направленных на минимизацию рисков ОД/ФТ/ФРОМУ;

— взаимодействие государственных, правоохранительных, надзорных и иных компетентных органов государств СНГ;

— международное сотрудничество по вопросам ПОД/ФТ/ФРОМУ, в том числе взаимодействие с ФАТФ, региональными группами по типу ФАТФ и Группой подразделений финансовой разведки «Эгмонт»;

— обмен информацией, нормативными правовыми актами и методическими пособиями, опытом работы компетентных органов государств СНГ, наделенных полномочиями в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ;

— работу по повышению финансовой грамотности населения, пропаганде знаний о рисках ОД/ФТ/ФРОМУ и о способах их минимизации.

В связи с этим предполагается создать систему обмена информацией между компетентными органами государств СНГ для: развития двустороннего и многостороннего информационного взаимодействия; создания условий для эффективного совместного проведения тематических международных оперативно-

профилактических операций с участием компетентных органов государств СНГ; устойчивого и постоянного защищенного обмена информацией и документами между компетентными органами государств СНГ; повышения эффективности накопления и обмена знаниями между специалистами компетентных органов государств СНГ о типологиях совершения преступлений, связанных с ОД/ФТ/ФРОМУ, методах их выявления; повышения уровня информационной безопасности при межгосударственном информационном взаимодействии компетентных органов государств СНГ. Концепция предусматривает также меры по материально-техническому, кадровому, финансовому и научному обеспечению сотрудничества в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ [14].

Повышению эффективности антитеррористического сотрудничества будет способствовать подписанное 3 ноября 2017 г. на заседании Совета глав правительств Содружества Независимых Государств Соглашение об обмене информацией в рамках Содружества Независимых Государств в сфере борьбы с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма, а также их финансированием (вступило в силу для России 5 сентября 2018 г.). Документом предусматриваются обязательства сторон осуществлять обмен информацией на безвозмездной основе; обеспечивать выполнение правового режима информационных систем, в том числе межгосударственных; обеспечивать защиту секретной информации, используемой в процессе обмена информацией, в порядке, предусмотренном национальным законодательством и заключенными сторонами иными международными договорами о взаимной защите такого рода сведений. В государствах — участниках Соглашения устанавливаются компетентные органы, которые будут осуществлять обмен информацией по поступающим разовым запросам о наличии и содержании имеющихся в информационной системе сведений; по постоянно действующим запросам по мере поступления соответ-

ствующей информации; путем инициативного информирования о поступлении соответствующей информации. В рамках реализации положений Соглашения предусмотрены совместные консультации компетентных органов, а также обмен нормативно-правовыми актами [15].

В настоящее время информационный обмен между спецслужбами СНГ осуществляется посредством межгосударственной информационной системы коллективного пользования — Специализированного банка данных (СБД) АТЦ СНГ. Начиная с 2017 г. компетентным органам 10 стран Содружества (Азербайджана, Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы, России, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана) обеспечивается доступ к массивам, содержащим сведения в отношении:

— террористических и экстремистских организаций, деятельность которых запрещена в соответствии с национальным законодательством государств СНГ;

— материалов и ресурсов сети Интернет с контентом террористического и экстремистского характера с целью их блокирования;

— лиц, принимающих (принимавших) участие в боевых действиях на территориях государств, не входящих в СНГ, в составе террористических, экстремистских организаций и незаконных вооруженных формирований;

— лиц, объявленных в международный розыск по линии Интерпола по обвинению в совершении террористических преступлений.

Кроме этого, АТЦ СНГ создал единую базу граждан государств — участников СНГ, осужденных и разыскиваемых за преступления террористической и экстремистской направленности, которая обновляется раз в три месяца. Начиная с 2010 г. с ее помощью удалось обнаружить местонахождение и задержать более тысячи человек [16].

По состоянию на сентябрь 2018 г. более 9 тыс. граждан СНГ находятся в ро-

зыске за совершение преступлений террористического и экстремистского характера. Из них около 5 тыс. — наемники, принимавшие участие в боевых действиях в составе незаконных вооруженных формирований и международных террористических организаций на территории третьих стран. Многие из них возвращаются домой в том числе и для усиления террористических ячеек на Северном Кавказе, в Азербайджане и Центральной Азии [17].

В мае 2018 г. между Секретариатом Организации Договора о коллективной безопасности, Исполкомом Региональной антитеррористической структуры Шанхайской организации сотрудничества и Антитеррористическим центром СНГ был подписан Меморандум о взаимопонимании по вопросам сотрудничества и взаимодействия. Документ предусматривает взаимное информирование об актуальных вызовах и угрозах террористического характера, борьбе с терроризмом, а также мероприятиях антитеррористической направленности. Стороны будут совместно совершенствовать взаимодействие, проводить взаимные консультации по вопросам своей деятельности, участвовать в проведении научно-практических конференций, семинаров и других мероприятий в сфере борьбы с терроризмом. Для реализации меморандума предполагается создание постоянно действующей экспертной группы [18].

В настоящее время приоритетными направлениями сотрудничества спецслужб стран СНГ остаются выявление и ликвидация «спящих ячеек» террористов, перекрытие каналов нелегальной миграции и финансирования террористов, укрепление режима пограничного контроля и проведение совместных мероприятий по межгосударственному розыску лиц, совершивших террористические преступления, а также выехавших для участия в боевых действиях за рубеж.

## Использованные источники

1. Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40391> (дата обращения: 10.11.2018).
2. Состояние преступности в России за январь–декабрь 2017 года: Министерство внутренних дел Российской Федерации. М. : ГИАЦ МВД России, 2018.
3. Состояние законности и правопорядка в РФ за 2017 год. М. : Генеральная прокуратура РФ, 2018.
4. Состояние преступности в России за январь–декабрь 2018 года: М. : ГИАЦ МВД России, 2019.
5. АТЦ СНГ: спящие террористические ячейки существуют более чем в 60 странах мира // ИТАР-ТАСС. 2018. 30 октября. URL: <https://tass.ru/politika/5736238> (дата обращения: 10.11.2018).
6. Указ Президента Российской Федерации от 30 ноября 2016 г. № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации». URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/41451/page/1> (дата обращения: 10.08.2018).
7. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации // Российская газета. 2009. 20 октября.
8. Минобороны подвело итоги операции в Сирии // ИТАР-ТАСС. 2018. 22 августа. URL: <https://tass.ru/armiya-i-oprk/5479447> (дата обращения: 10.11.2018).
9. О результатах борьбы с преступностью, в том числе организованной, на территории государств — участников СНГ в 2017 году: аналитический обзор / И. Б. Колчевский и др. М. : ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2018. С. 9–10.
10. Сухаренко А. Н. Русский язык у боевиков ИГ — третий по популярности // Независимая газета. 2017. 17 ноября. URL: [http://www.ng.ru/kartblansh/2017-11-17/3\\_7117\\_kartblansh.html](http://www.ng.ru/kartblansh/2017-11-17/3_7117_kartblansh.html) (дата обращения: 10.11.2018).
11. IEP: Global Terrorism Index — 2018. URL: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2018/12/Global-Terrorism-Index-2018-1.pdf> (дата обращения: 07.12.2018).
12. Программа сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2017–2019 годы // Антитеррористический центр государств — участников Содружества Независимых Государств. URL: <http://www.cisatc.org/1289/135/326> (дата обращения: 10.08.2018).
13. О сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в сфере противодействия международному терроризму // Исполнительный комитет СНГ. 2018. 10 мая. URL: <http://www.cis.minsk.by/news.php?id=9256> (дата обращения: 20.08.2018).
14. Страны СНГ совершенствуют механизмы сотрудничества в борьбе с легализацией преступных доходов, финансированием терроризма и распространения оружия массового уничтожения // Исполнительный комитет СНГ. 2017. 13 ноября. URL: <http://www.cis.minsk.by/news.php?id=8531> (дата обращения: 20.08.2018).
15. Соглашение об обмене информацией в рамках Содружества Независимых Государств в сфере борьбы с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма, а также их финансированием // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201809050014> (дата обращения: 20.08.2018).
16. В СНГ создали единую базу осужденных и разыскиваемых за терроризм // РИА-Новости. 2018. 26 апреля. URL: <https://ria.ru/world/20180426/1519433826.html> (дата обращения: 10.10.2018).
17. Более девяти тысяч граждан СНГ разыскивают за терроризм и экстремизм // РИА-Новости. 2018. 26 сентября. URL: <https://ria.ru/20180926/boleev-devjati-tysjach-grazhdan-sng-razyskivajut-za-terrorizm-i-ehkstremizm-1529350468.html> (дата обращения: 10.10.2018).
18. Секретариат ОДКБ, Исполком ПАТС ШОС и АТЦ СНГ подписали Меморандум о сотрудничестве в борьбе с терроризмом и экстремизмом // Организация Договора о коллективной безопасности: официальный сайт. 2018. 28 мая. URL: [http://www.odkb-csto.org/news/detail.php?ELEMENT\\_ID=12833&SECTION\\_ID=91](http://www.odkb-csto.org/news/detail.php?ELEMENT_ID=12833&SECTION_ID=91) (дата обращения: 10.08.2018).



Л. В. Фокина

## Молдова: экономические и политические процессы на современном этапе

**Аннотация:** В статье рассматривается эволюция экономических и политических процессов, происходящих в Молдове в условиях смещения геополитического вектора развития со стратегического партнерства с Российской Федерацией на европейскую интеграцию, а также парламентских выборов в 2019 г.

**Ключевые слова:** Молдова, экономика, политические процессы, сотрудничество с Россией, новый геополитический вектор, европейская интеграция, статус Республики Молдова при ЕАЭС.

### Об авторе

**Людмила Васильевна Фокина (Москва, Российская Федерация)** — научный сотрудник Центра постсоветских исследований Института экономики Российской академии наук; fokina-lv@mail.ru

---

L. Fokina

### Moldova: Current Economic and Political Processes

**Summary:** The article focuses on the evolution of economic and political processes in Moldova in the context of the developmental geopolitical vector shift from strategic partnership with the Russian Federation to European integration, and the parliamentary elections in 2019.

**Keywords:** Moldova, economy, political processes, cooperation with Russia, new geopolitical vector, European integration, status of the Republic of Moldova in the EAEU.

### About the Author

**Lyudmila Fokina (Moscow, Russian Federation)** — Research Associate, Center for Post-Soviet Research, Institute of Economy, Russian Academy of Sciences; fokina-lv@mail.ru

---

В 2016 г. Молдова отметила 25-летие независимости. Социально-экономические итоги развития страны оказались далеки от тех, на которые рассчитывали власти при объявлении независимости.

Общий упадок во всех сферах жизни некогда процветающей союзной республики нашел отражение в характере проводимых реформ в экономике и геополитической ориентации страны.

### Особенности эволюции экономических и политических процессов

Особенностью молдавской экономики стала неспособность государства удовлетворять внутренний спрос за счет продукции отечественных материальных отраслей производства. В целом за годы суверенного существования стране так и не удалось восстановить прежний объем отечественного производства. В итоге в 2017 г. ВВП составил только около 4/5 от уровня 1991 г. [1]. Еще дальше от объемов 1991 г. оказались промышленное производство, розничная торговля

и инвестиции в основной капитал. Проводившиеся реформы не обеспечили ожидавшихся результатов. В 2017 г. доля промышленности в ВВП составила 14,6% (25% в 1991 г.), а сельского хозяйства — 12,2% (34% в 1991 г.) [2]. И это при том, что в селах проживает около 2/3 населения страны, а в сфере сельского хозяйства полностью или частично занято более половины работающего населения. Номенклатура продукции, выпускаемой предприятиями реального сектора эко-

номики, сильно сузилась. Ключевые позиции в современной промышленности по-прежнему занимают переработка сельскохозяйственного сырья и перерабатывающая промышленность, на долю которых в 2017 г. приходилось 83,3% [3]. Основная проблема, тормозившая развитие главной отрасли экономики — аграрного сектора — заключалась в том, что оно по-прежнему осуществлялось на базе старых методов экстенсивного хозяйствования и старых систем ирригации и орошения. При этом обещанные структурные реформы в отрасли до сих пор полностью не реализованы. Отсюда неконкурентоспособность сельского хозяйства страны, которая наглядно проявилась на фоне экономического сближения Республики Молдова (РМ) с Европейским союзом, особенно в результате создания зоны свободной торговли (ЗСТ) с ЕС (2014 г.).

За годы независимости в стране усилилось социальное неравенство, сформировались зоны хронической бедности в сельской местности, новые рабочие места создавались в основном в сфере услуг и в крайне ограниченном количестве — в новых отраслях. Однако сравнительно быстрое развитие сферы услуг не смогло компенсировать потери, связанные со свертыванием производства промышленной и сельскохозяйственной продукции. Политическая элита оказалась не в состоянии выработать идеи, способные объединить молдавское общество, и отдала решение проблем развития экономики страны внешним субъектам — США, ЕС и Международному валютному фонду (МВФ), фактически перейдя под внешнее управление. Именно по их рекомендациям, ради получения западных грантов и очередных кредитных траншей, действующая с 2009 г. проевропейская власть определяла ключевые параметры социально-экономического развития страны. 27 июня 2014 г. руководство РМ в спешке подписало соглашение об ассоциации и зоне свободной торговли с ЕС, а в июле Евросоюз предоставил Молдове безвизовый режим.

Для частичного ослабления негативных тенденций в экономике руководство страны, как правило, прибегало к внешним кредитам. Политика наращивания внешних заимствований — причем главным образом для латания бюджетных дыр, а не в целях трансформации сферы производства и реализации инвестиционных проектов — увеличивала долговую нагрузку на экономику. С момента подписания соглашения об ассоциации с ЕС на проведение реформ, которые даже не были начаты, Молдове была оказана помощь в объеме более 700 млн евро [4].

Основным препятствием для обеспечения динамичного роста национальной экономики являются: высокая зависимость РМ от конъюнктуры внешних рынков, незначительный объем прямых иностранных инвестиций в экономику, нестабильность валютных поступлений от трудовых мигрантов.

Следует отметить, что к моменту оформления курса на сближение с ЕС, объявленного правящей элитой, в РМ сложилась специфическая политэкономическая система, построенная на сращивании бизнеса и институтов государственного управления. Европейский курс государственной системы, построенной на коррупции, стал для нее политическим прикрытием.

В 2016 г. в результате прокатившихся по всей стране массовых протестов граждан против правящей власти с требованием о проведении досрочных парламентских выборов Конституционный Суд Республики Молдова (под давлением руководства страны, желающего избежать выборов) принял беспрецедентное решение. Впервые с 2000 г. в парламентской Молдове право избирать президента было предоставлено не парламенту, а народу. Выборы, состоявшиеся в ноябре 2016 г., показали, что правящая проевропейская власть не смогла при всех своих ресурсах провести на должность президента кандидатуру, поддерживаемую США, — М. Санду. Всенародно избранным Президентом Республики Мол-

дова стал оппозиционный социалист И. Додон. В его президентской программе в качестве одной из главных целей значилось восстановление внешнеэкономических связей с Россией и сближение со странами ЕАЭС.

Став Президентом Республики Молдова, И. Додон в 2017 г. неоднократно встречался с Президентом Российской Федерации В. Путиным с целью урегулирования проблемы восстановления внешнеэкономических связей с Россией. Во внутренней политике РМ действия главы государства сразу после избрания сосредоточились на критике преждевременного подписания соглашения об ассоциации с ЕС, к чему республика экономически была не готова, а также на блокировании учений РМ с НАТО, которые утвердил парламент. В результате Конституционный Суд РМ временно лишил И. Додона полномочий, а утвержденный парламентским большинством документ о проведении учений с НАТО подписал спикер парламента А. Канду. В 2018 г. Президент Республики Молдова не подписал и принятый парламентом закон о передаче территории республиканского стадиона посольству США даже под угрозой очередного временного лишения его полномочий (предусмотрено Конституцией в случае отказа дважды подписать утвержденный парламентом соответствующий закон). Безусловно, своими действиями он вызывал сильное раздражение Запада. Особенно негативно западные кураторы отнеслись к тому факту, что по просьбе И. Додона Евразийская экономическая комиссия предоставила Молдове статус наблюдателя при ЕАЭС (14 мая 2018 г.).

В то же время следует отметить, что в 2018 г. европарламентарии при безусловной поддержке выбора проевропейского геополитического вектора, стали откровенно выражать свое неудовлетворение ситуацией в РМ, предъявляя немало претензий молдавской власти. Речь идет прежде всего о том, что в республике не решаются главные проблемы, власть, продолжая прикрываться мни-

мыми реформами, фактически не осуществляет необходимых.

В итоге до сих пор не трансформирована судебная система, процветает коррупция, не отменен закон о смешанной избирательной системе, принятый вопреки рекомендации Венецианской комиссии. Зато Парламент Республики Молдова принял закон, облегчающий отмывание денег, мошенничество и уклонение от уплаты налогов, против которого возражал Президент, не подписавший его.

Также ЕС высказал претензии по поводу того, что правящая Демократическая партия Молдовы (ДПМ) отменила итоги выборов мэра Кишинева (3 июня 2018 г.), результатом которых стала победа кандидата от оппозиции А. Нэстасе.

Помимо этого, у Европейского союза вызывает тревогу продолжающийся в стране отток населения, который происходит не только из-за общего ухудшения социально-экономического положения граждан, но и из-за того, что психологическую неудовлетворенность испытывают уже и состоятельные люди. По прогнозам специалистов, к 2050 г. население Молдовы уменьшится до 1,5 млн человек [6].

В октябре 2018 г. депутаты Европарламента, мониторя общую экономическую ситуацию в республике, провели анализ реализации властью соглашения об ассоциации с ЕС. Комитет по иностранным делам Европарламента в лице докладчика по Молдове П. Ауштрявичюса дал неудовлетворительную оценку уровню реализации этого документа.

В связи с этим в резолюции ЕС отмечается, что по-прежнему «Молдова захвачена олигархическими интересами, отстает от демократических стандартов и принципов верховенства закона, основные элементы демократии и верховенства права находятся под серьезной угрозой со стороны нескольких людей. Отсутствует реализация ключевых положений Соглашения об ассоциации РМ — ЕС» [7]. Как следствие, ЕС отказался вплоть до парламентских выборов

(24 февраля 2019 г.) предоставить Молдове обещанный транш в сумме 100 млн долл. Европарламент требует от молдавских властей в срочном порядке сосредоточиться на реформах в области юстиции, налогов и СМИ, на борьбе с коррупцией и завершить расследование банковской кражи [8].

Таким образом, можно констатировать, что в настоящее время доверие институтов ЕС к властям Кишинева достигло самого низкого уровня за последние 10 лет их правления. На критику ЕС лидер правящей Демократической партии Молдовы, самый влиятельный олигарх страны В. Плахотнюк откликнулся во время митинга (21 октября 2018 г.), который проводился в рамках предвыборной кампании и в процессе участия в парламентских выборах. Так, им было сделано неожиданное заявление о принятии правящей партией Молдовы новой концепции политики под названием «Про-Молдова», которая впредь станет государственной доктриной. Пропаганда В. Плахотнюком новой доктрины была рассчитана не столько на ее реализацию, сколько на то, чтобы привлечь на сторону ДПМ левоцентристский электорат, поддерживающий оппозиционную Партию социалистов Республики Молдова.

Одновременно справедливости ради отметим, что в 2018 г. усилия правительства, направленные на рост экономики и развитие бизнес-среды, дали некоторые положительные результаты. Только за

первое полугодие рост промышленного производства достиг 8% [9]. Главными факторами, способствовавшими росту индустрии, являлись расширение деятельности свободных экономических зон, диверсификация рынков экспорта, положительная динамика сельскохозяйственного производства в 2017 г., а также повышение спроса на отечественную продукцию, прежде всего обрабатывающих отраслей производства, а также на выпуск электрокабелей и проводов, автомобильных и моторных запчастей.

К приоритетным для инновационного развития страны были отнесены 11 отраслей: IT, продовольствие, сельское хозяйство, туризм, виноделие, телекоммуникации, производство строительных материалов, нанотехнологии и новые материалы, дизайн и индустрия красоты, биотехнология, медицина [10]. Однако следует признать, что стратегия инновационного развития еще не получила полного воплощения в РМ, что не позволяет создать в стране необходимые условия для решения трансформационных задач по диверсификации экономики.

Среди немногочисленных новых и перспективных производств, уже успешно развивающихся в стране, выделяется только отрасль IT, доля которой достигает 6,6% ВВП. При этом на ту часть IT, где создается наибольшая добавленная стоимость (производство софта или электронных компонентов), приходится лишь около 2% ВВП [11].

## Проевропейская трансформация внешнеэкономических связей и ее последствия

Важным индикатором меняющихся подходов к развитию страны и их реализации стали изменения в геополитическом курсе РМ исключительно на европейскую интеграцию. Следует заметить, что в республике к моменту оформления безальтернативного геополитического вектора на ЕС сложились контуры специфической политэкономической системы, основанной на сращи-

вании бизнеса и государственного управления. Указанный курс системы управления, построенной на коррупции, стал фактически политическим прикрытием. Молдова, как уже отмечалось, превратилась в захваченное мафией государство (во главе с В. Плахотнюком), живущее по законам коррупции. Пользуясь поддержкой внешних кураторов, коррумпированная власть в конце 2014 г.

допустила кражу 1 млрд долл. из финансовой системы страны. Похищенные средства были эквивалентны 54% доходов государственного бюджета, или 13% ВВП. Эта «кража века» привела к утрате доверия к руководству РМ со стороны ЕС, что обернулось «замораживанием» финансовой помощи. Только подписание меморандума РМ с МВФ (ноябрь 2016 г.) привело к разблокированию финансовой помощи.

Тем самым в очередной раз Международный валютный фонд фактически оказал поддержку геополитическому курсу Молдовы, хотя и на довольно жестких условиях выполнения его требований. Обвал финансовой сферы в РМ после кражи 100 млрд долл. и его социальные последствия создали политическую нестабильность в стране. Эта нестабильность усугубилась после избрания на пост главы государства И. Додона в ноябре 2016 г. В стране сложилась новая политическая ситуация. Фактически возникло двоевластие: с одной стороны, оппозиционный президент с ограниченными полномочиями по Конституции Республики Молдова, с другой — проевропейское парламентское большинство депутатов и правительство.

В течение своего правления молдавская власть во главе с ДПМ так и не смогла четко сформулировать социально-экономическую модель модернизации, а также и приоритеты во внешней политике, стать серьезным игроком в регионе. В основном Демократическая партия Молдовы действовала ситуативно, подстраиваясь под интересы основных международных игроков — ЕС и США. При этом акцент делался на развитие внешних связей РМ с Западом, опору на его финансовую помощь и политическую поддержку. В результате участие республики в ЗСТ с СНГ резко сокращалось. После подписания соглашения об ассоциации с ЕС Молдова практически лишилась допуска своей продукции на российский рынок. Падение доли России и СНГ в целом во внешней торговле РМ становилось все более ощутимым.

Речь идет не только о «разрыве» торговых связей с Российской Федерацией, хотя кризис в отношениях очевидно созрел. По соглашению с ЕС Молдова должна была полностью открыть свой рынок для европейских товаров. Соглашение подрывало коренные интересы России в регионе. Государство дипломатично предупреждало молдавскую власть, что приступит к конкретным мерам защиты своего рынка. Членство РМ в двух зонах свободной торговли (с СНГ и с ЕС) стало бы каналом беспешинного проникновения европейских товаров на рынок России, поэтому она сначала ввела эмбарго на ввоз молдавских вин — важной статьи экспорта республики. Вследствие этого только за три последующих месяца убытки РМ превысили 20 млн долл. Затем, по той же причине, Москва ввела в торговле с Молдовой общий таможенный режим, в результате которого страна практически лишилась привилегий свободной торговли с Россией.

Таким образом, геополитика РМ взяла вверх над экономикой, что привело к утрате экономических выгод в наиболее конкурентных отраслях экономики республики. По оценке молдавского эксперта М. Пойсика, из-за введенных ограничений, экспорт Республики Молдова в Российскую Федерацию к концу 2014 г. сократился почти втрое. Общее сокращение торговли Молдовы с Россией стало устойчивым трендом. В связи с этим следует отметить, что негативное влияние на этот тренд оказывало и отсутствие попыток РМ согласовать условия контроля по недопущению реэкспорта европейских товаров в Россию.

Внешнеторговый оборот Республики Молдова с Российской Федерацией уже в 2016 г. сократился до 768,4 млн долл. (в 2015 г. он составил 1420,0 млн долл.), хотя эта тенденция несколько замедлилась, но при этом доля России в общем товарообороте республики упала до 12,7%. Экспорт молдавских товаров в Россию продолжал сокращаться и в 2017–2018 гг. Если в январе — апреле

ле 2017 г. он составил 81,3 млн долл., то в аналогичный период 2018 г. на 8,5% меньше (74,4 млн долл.) [12]. Однако трудно переоценить роль российского рынка, который на протяжении многих лет занимал ключевую позицию во всей системе внешнеэкономических связей страны. Поскольку Молдова практически не имела собственных энергетических ресурсов, Россия почти полностью покрывала ее потребности в поставках углеводородов, прежде всего газа, а также обеспечивала стабильный сбыт не столь конкурентоспособной молдавской продукции на российском рынке.

Надо иметь в виду, что за многие годы товарная структура экономики и экспорта РМ в силу слабого экономического потенциала практически не претерпела трансформацию. Около 85% пищевой и 30% непищевой промышленности, а также 30% растениеводства было ориентировано на рынки СНГ [12], но именно эти группы экспортной продукции больше всего пострадали от введения Россией программы импортозамещения.

Отметим также, что и Российской Федерации в условиях нового курса Молдовы во внешней торговле не удалось выработать в целом механизмы системного взаимодействия в торговой сфере ни с прозападной Молдовой, ни с пророссийски настроенной Приднестровской Молдавской Республикой. Принимаемые Россией решения порой носили ситуативный характер и часто не учитывали региональные особенности в отношениях с этими территориями. Как следствие, некоторые ограничительные меры, вводимые государством в торговле с РМ, к сожалению, распространялись и на Приднестровскую Молдавскую Республику. Этим воспользовался ЕС, который в противовес политике России вводил всевозможные льготы для поставок не только молдавской, но и приднестровской продукции на европейский рынок.

Первостепенная цель президентской программы И. Додона — восстановление прежнего стратегического партнерства с Россией. Речь идет не только о внешне-

торговых связях, но и об углубленном сотрудничестве по многим направлениям, что в будущем может привести к интеграционной модели взаимодействия. Необходимость восстановления прежнего стратегического уровня связей, по мнению И. Додона, обуславливается тем, что «Молдова не выживет без российского рынка» [13]. Президент Республики Молдова И. Додон во время своего официального визита в Москву (16–18 января 2017 г.) прежде всего затронул проблему возобновления поставок вин. Россия положительно откликнулась на ряд его инициатив, некоторые винодельческие предприятия получили допуск для поставок вин на российский рынок. Россия также удовлетворила просьбу И. Додона снять запрет на поставки растениеводческой продукции некоторых сельскохозяйственных предприятий на свой рынок.

Большая роль в обеспечении роста молдавской экономики принадлежит Российской Федерации вследствие сотрудничества в сфере трудовой миграции. В течение многих лет этот процесс обеспечивался растущими из года в год поступлениями в бюджет валютных средств молдавских граждан, работающих в Российской Федерации, где многие из них продолжают трудиться по-прежнему. Однако из-за ужесточения миграционного законодательства количество гастарбайтеров в стране уменьшилось. Соответственно, поступления в бюджет Республики Молдова валютных переводов из России сократились. И. Додону удалось во время встречи с В. Путиным в 2017 г. достичь также договоренностей о реабилитации 50 тыс. гастарбайтеров, нарушивших российское миграционное законодательство.

И. Додон, кроме указанных выше договоренностей с Президентом Российской Федерации, выполняя свои предвыборные обещания и осознавая необходимость изменения сложившегося перекоса во внешнеторговой позиции страны и соотношения геоэкономических векторов (ЕС и ЕАЭС), подписал в 2017 г.



очень выгодное для Молдовы рамочное соглашение о сотрудничестве с ЕАЭС. Политика сближения республики с Россией и ЕАЭС в перспективе могла бы способствовать переходу к совершенно иной модели развития сотрудничества на евразийском пространстве. Для России важнейшие интересы в международных отношениях с Молдовой сосредоточены в области геополитики. Речь идет прежде всего о заинтересованности Москвы в урегулировании приднестровского конфликта — получении особого статуса для Приднестровской Молдавской Республики в рамках территориальной целостности Республики Молдова. При этом Россия нацелена на поиск взаимоприемлемой государственно-правовой модели урегулирования этой проблемы на основе общепринятых норм международного права. Кроме этого, Российская Федерация неоднократно высказывалась о своей заинтересованности в обязательном сохранении внеблокового и нейтрального статуса Молдовы.

Неудивительно, что против подписания И. Додоном меморандума с ЕАЭС и предоставления РМ статуса наблюдателя выступила молдавская правительственная коалиция. В связи с этим Председатель Парламента Республики Молдова А. Канду заявил, что парламент страны не ратифицирует этот документ. Следовательно, меморандум не будет иметь юридической силы. Несмотря на мнение правящей элиты государства, 14 апреля 2017 г. на саммите ЕАЭС в Кыргызстане, рассмотрев поданную И. Додоном заявку, лидеры стран — членов ЕАЭС согласованно определились с предоставлением Молдове статуса страны-наблюдателя. Это решение окончательно было оформлено Евразийской

экономической комиссией (ЕЭК) 14 мая 2018 г.

Важно подчеркнуть, что необходимость налаживания отношений республики с ЕАЭС обусловлена также тем, что для страны с ее малой экономикой большое значение имеет взаимовыгодное сотрудничество с международными организациями региональной экономической интеграции — как с ЕС, так и с ЕАЭС. Благодаря сотрудничеству Молдовы и с Западом, и с Востоком расширяются возможности для развития национальной экономики. При этом можно выделить три основных направления, где РМ в качестве наблюдателя при ЕАЭС рассчитывает достичь положительных результатов.

Первое направление связано с возможным увеличением экспорта молдавской продукции на евразийский рынок, который после подписания соглашения об ассоциации Республики Молдова с Европейским союзом стал резко сокращаться. Причем следует учесть, что на сельскохозяйственную продукцию РМ у стран — членов ЕАЭС по-прежнему сохраняется большой спрос.

Реализация второго направления во многом зависит от тщательной проработки приоритетных сфер сотрудничества РМ с ЕАЭС и ряда конкретных и перспективных совместных интеграционных проектов, связанных с взаимным доступом товаров на рынки.

Другое важное для республики направление тесно связано с расширением возможностей согласования миграционной политики в рамках ЕАЭС, особенно с Россией. По мнению И. Додона, статус наблюдателя при Евразийском экономическом союзе позволит Молдове в будущем стать мостом, соединяющим ЕС и ЕАЭС.

### Молдова — наблюдатель при ЕАЭС

Получение Республикой Молдова статуса наблюдателя стало большим событием для страны и первым опытом для евразийского сообщества. Согласно

проекту положения о статусе государства — наблюдателя при Евразийском экономическом союзе, разработанному ЕЭК, данный статус дает возможность

уполномоченным представителям государства-наблюдателя присутствовать по приглашению на заседаниях органов ЕАЭС, получать принимаемые его органами документы, не являющиеся документами конфиденциального характера. При этом Молдова остается без права участия в принятии решений органами ЕАЭС. И главное — государство-наблюдатель обязано воздерживаться от любых действий, которые могут нанести ущерб интересам организации или стран-участниц. В дальнейшем ЕЭК продолжит работу над официальным документом о детальном порядке реализации статуса государства-наблюдателя для первого из них — Республики Молдова. Этот документ будет применяться и в отношении других стран, пожелавших получить такой статус. Таким образом, в рамках ЕАЭС создается новый формат

сотрудничества для государств-наблюдателей.

Следует оговориться, что рамки действия статуса наблюдателя для Молдовы, скорее всего, будут устанавливаться ЕЭК с учетом существующей сейчас политической неопределенности в республике. Она обусловлена результатами предстоящих парламентских выборов в РМ (24 февраля 2019 г.). В случае победы на выборах проевропейских партий в республике сохранится прежняя правящая власть, которая не приемлет евразийскую интеграцию и участие РМ в ней со статусом наблюдателя при ЕАЭС. Об этом свидетельствует тот факт, что сразу после получения Молдовой этого статуса в стране резко усилилось противостояние между И. Додоном и властью, а также в целом обострилась политическая борьба в преддверии предстоящих парламентских выборов.

## Выводы

Республика Молдова вследствие не реализованных реформ во всех сферах государственной деятельности и действующего политического режима, установленного олигархом В. Плахотнюком, оказалась в системном кризисе. По оценкам специалистов, сегодняшний ВВП Молдовы составляет 2/3 ВВП Молдавской ССР в 1989 г. [14]. В условиях слаботранспарентной и неэффективной системы управления в стране фактически отсутствовали стимулы для роста ее экономики и искоренения обнищания граждан. Сейчас основными экономическими рисками по-прежнему остаются: коррупция, политизация экономических решений, имитация экономических реформ, нехватка рабочих мест, низкая конкурентоспособность и т. д. В настоящее время Молдова остается самой бедной страной в Европе. Действующая модель экономического развития РМ сложилась, в сущности, как модель политики своеобразного реагирования правительства на появляющиеся текущие дисбалансы и внутренние вызовы социального и эко-

номического характера вместо политики стратегического развития национальной экономики.

Для изменения застойных диспропорций в эволюции Молдовы потребуется длительное время, необходимое для освоения масштабных инвестиционных проектов трансформации экономики. От их осуществления будет зависеть полноценная реализация проекта новой стратегии «Молдова-2030», принятой правительством в ноябре 2018 г., и постепенный переход к новой парадигме развития.

Республика Молдова в силу благоприятного географического положения обладает уникальными возможностями строить взаимовыгодные отношения и с Западом, и с Востоком, а не ограничиваться рамками одного европейского вектора. Но действующая власть признает европейскую интеграцию главным внешнеполитическим приоритетом и даже намеревалась включить соответствующую статью в Конституцию Республики Молдова. Однако это предложение



Демократической партии Молдовы не утвердил парламент, что свидетельствует о противоречиях по этому вопросу между депутатами парламентского большинства. Основной причиной стало нежелание ряда депутатов отдавать пальму первенства исключительно ДПМ и ее заслугам в области поддержки геополитического вектора европейской интеграции.

Предоставленный РМ статус наблюдателя при ЕАЭС не противоречит международным соглашениям, в частности

соглашению об ассоциации и ЗСТ Молдовы с ЕС. Это подтверждает опыт Республики Армения, являющейся членом ЕАЭС и одновременно подписавшей соглашение об ассоциации с ЕС. Исходя из опыта Армении, Президент Республики Молдова И. Додон полагает, что сотрудничество Молдовы одновременно в двух зонах свободной торговли (с ЕС и с ЕАЭС) будет способствовать сбалансированности внешних связей двух геополитических векторов — восточного и западного, что отвечает интересам страны.

### Использованные источники

1. ВВП Молдовы в 2017 г. // Monitorul Fiscal FISC.MD. URL: <https://monitorul.fisc.md/editorial/vvp-moldovy-v-2017-g.html>.
2. Валовой внутренний продукт за 2017 год и IV квартал 2017 года // Национальное бюро статистики Республики Молдова. URL: <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ru&idc=168&id=5942>.
3. Moldova în cifre: breviar statistic, 2018 // Национальное бюро статистики Республики Молдова. URL: <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ru&idc=30&id=6053&parent=0>.
4. Филип: ЕС дал деньги, но рядовые граждане не почувствовали эту поддержку // Terra.md. URL: <http://www.terra.md/ru/news/moldova/es-dal-dengi-no-riadove-grazhdane-ne-pochuvstvova/default.aspx>.
5. Никитин В. 25 лет независимости // Press обозрение: интернет-газета. 2016. 26 августа. URL: <http://press.try.md/item/php?id=161599>.
6. Лозовану Д. Эксперт: богатые тоже бегут из Молдовы // Sputnik Молдова. URL: [https://ru.sputnik.md/radio\\_peredacha\\_expertiza/20180912/21825295/jemigracija-moldova-zhiteli.html](https://ru.sputnik.md/radio_peredacha_expertiza/20180912/21825295/jemigracija-moldova-zhiteli.html).
7. Европейский союз подтверждает сокращение предоставления финансовой поддержки Республике Молдова // Представительство Европейского союза в Республике Молдова. URL: [https://eeas.europa.eu/delegations/moldova/54513/node/54513\\_km](https://eeas.europa.eu/delegations/moldova/54513/node/54513_km).
8. Ziarul de Gardă: Еврокомиссия рассказала о списке реформ, который Йоханнес Хан передал Филипу в Нью-Йорке // NewsMaker. URL: <http://newsmaker.md/rus/novosti/ziarul-de-garda-evrokomissiya-rasskazala-o-spiske-reform-kotoryy-yohannes-han-pere-39734>.
9. Структура экспорта в страны ЕС, по разделам и товарным группам, согласно Товарной Номенклатуры (ТН) (2001–2017) // Национальное бюро статистики Республики Молдова. URL: <http://www.statistica.md/category.php?l=ru&idc=336&>.
10. Онофрей А. З., Дудогло Е. Т. Проблемы развития инновационного предпринимательства в Молдове // Проблемы развития инновационно-креативной экономики. 2011. URL: <http://bgscience.ru/lib/10801>.
11. Перчинская Н. П. Государственно-частное партнерство в информационно-коммуникационных технологиях Республики Молдовы // Инновации. 2014. № 4. С. 104. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-v-informatsionno-kommunikatsionnyh-tehnologiyah-respubliki-moldovy>.
12. Внешняя торговля в январе — апреле 2016–2018 года // Национальное бюро статистики Республики Молдова. URL: <http://www.statistica.md/category.php?l=ru&idc=336&>.
13. Осипов Б. 25 лет независимости Молдовы — полет в никуда // Молдово-Приднестровский регион: бюллетень. № 1–2. 2017. С. 68.
14. Цырдя Б. Как Молдову превратили из одной из самых богатых советских республик в беднейшую страну Европы // Комсомольская правда — Молдова. 2017. 21 июня.

В. К. Кравченко

## Вопросы законодательного обеспечения развития цифровой экономики в Российской Федерации<sup>1</sup>

**Аннотация:** В статье кратко описаны источники, структура и базовые положения национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Изложено содержание федерального проекта «Нормативное регулирование цифровой среды», являющегося частью национальной программы. Охарактеризованы направления работы Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в области законодательного обеспечения развития цифровой экономики в стране.

**Ключевые слова:** национальные цели, стратегические задачи развития, национальная программа, цифровая экономика, цифровизация, цифровое развитие, Совет Федерации, нормативное регулирование цифровой среды, законодательство в сфере цифровой экономики.

Об авторе

**Владимир Казимирович Кравченко (Томск, Российская Федерация)** — член Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по экономической политике; [VKKravchenko@senat.gov.ru](mailto:VKKravchenko@senat.gov.ru)

---

V. Kravchenko

### Issues of Legislative Support for the Digital Economy Development in the Russian Federation

**Summary:** The sources, structure and basic provisions of the national program «Digital economy of the Russian Federation» are briefly described. The content of the constituent part of the national program — the federal project «Regulatory regulation of the digital environment». The areas of activity of the Council of Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation in the field of legislative support of the development of the digital economy in the country are described.

**Keywords:** national goals, strategic development objectives, national program, digital economy, digitalization, digital development, Council of Federation, regulation of the digital environment, legislation in the field of digital economy.

About the Author

**Vladimir Kravchenko (Tomsk, Russian Federation)** — Member of the Economic Policy Committee of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation; [VKKravchenko@senat.gov.ru](mailto:VKKravchenko@senat.gov.ru)

---

Реализуемый в наши дни проект по становлению и развитию цифровой экономики беспрецедентен по своему масштабу и влиянию.

Цифровизация будет способствовать обеспечению устойчивого экономического роста Российской Федерации, в частности — ускоренному переходу экономики к новому техно-

логическому укладу, формированию новых индустрий и рынков, развитию трудовых ресурсов, росту производительности труда, повышению конкурентоспособности национальной экономики и качества жизни населения.

Приоритеты цифровизации, намеченные в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собра-

---

<sup>1</sup> Статья подготовлена по материалам выступления на межпарламентских слушаниях по вопросам законодательного обеспечения развития цифровой экономики в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, состоявшихся в Межпарламентской Ассамблее государств — участников СНГ (Санкт-Петербург, Таврический дворец, 13 декабря 2018 г.).



нию Российской Федерации от 1 марта 2018 г. [1], и задачи, поставленные в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [2], легли в основу *национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации»* (далее также — Программа), паспорт которой был утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам в декабре 2018 г. [3]. Также Программа была утверждена на заседании Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности под председательством Д. А. Медведева.

В состав Программы входят шесть федеральных проектов, в которых комплексно взаимосвязаны задачи в сферах нормативного регулирования цифровой среды, создания информационной инфраструктуры, обеспечения информационной безопасности, обеспечения кадровыми ресурсами цифровой экономики, поддержки отечественных цифровых технологий, а также цифрового государственного управления.

В федеральном бюджете на 2019, 2020 и 2021 гг. предусмотрен общий объем финансирования Программы в размере 409,6 млрд руб., в частности в 2019 г. будет выделено 108 млрд руб. [4]. Вместе с тем основными источниками финансирования развития цифровой экономики являются внебюджетные средства и частные инвестиции.

*Федеральный проект «Нормативное регулирование цифровой среды»* предусматривает поэтапную разработку законодательных актов, направленных на снятие административных барьеров развития цифровой экономики, создание системы правового регулирования для осуществления проектов по циф-

ровизации экономики и социальной сферы.

План мероприятий по его реализации предполагает подготовку около 70 законопроектов, охватывающих разные сферы. Из них 25 включены в перечень приоритетных — их принятие необходимо обеспечить в течение 2018–2019 гг. Это законопроекты, регулирующие вопросы идентификации, электронного документооборота, электронных сделок, электронного нотариата, электронных архивов и др.

По мере решения первоочередных задач и общесистемных вопросов формирования единой цифровой среды доверия перечень мероприятий будет расширяться, в том числе применительно к другим отраслям федерального законодательства. Одновременно запланирована разработка нормативных правовых актов, направленных на создание новой эффективной системы управления изменениями в сфере цифровой экономики, в частности с помощью развития «регулятивных песочниц», площадок для технологического и организационного пилотирования проектов в области новых цифровых технологий.

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации как палата регионов принимает самое активное участие в масштабном формировании и преобразовании правового поля цифровизации.

Для системной организации этой деятельности в апреле 2018 г. был создан Совет по развитию цифровой экономики при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации [5]. Наряду с проведением экспертного анализа законопроектов к его основным задачам относится мониторинг практики применения законодательства в этой сфере. Следует обобщить результаты работы всех уровней государственной власти Российской Федерации в области цифровизации, а затем содействовать распространению позитивного опыта.

Для дальнейшего роста отечественным ИТ-компаниям необходимо выйти на рынки ЕАЭС и ШОС. Для предоставления им такой возможности Совет работает над гармонизацией национального законодательства государств — членов ЕАЭС в сфере цифровой экономики, учитывая также опыт, накопленный Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ.

Оценивая происходящее в области цифровизации с позиции законодателей, члены Комитета Совета Федерации по экономической политике принимают активное участие в создании правового фундамента новой философии развития общества.

Советом Федерации был одобрен федеральный закон [6], обеспечивающий правовое регулирование механизма интерактивной удаленной аутентификации и идентификации клиента кредитной организации — физического лица с использованием его биометрических персональных данных. В июле 2018 г. был также одобрен федеральный закон, направленный на совершенствование регулирования электронной коммерции и защиту прав потребителей, приобретающих товары (услуги) через Интернет [7].

Комитетом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по экономической политике поддержан находящийся на стадии подготовки ко второму чтению проект Федерального закона «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ», регулирующий отношения по привлечению инвестиций с использованием информационных технологий.

На рассмотрении Совета Федерации находится внесенный в марте 2018 г. его членами (Н. А. Журавлев, А. Н. Епишин, В. В. Полетаев) и депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (А. Г. Аксаков, И. Б. Дивинский, О. А. Николаев, Р. М. Марданшин,

А. А. Гетта, М. Л. Шаккум, А. Б. Выборный, К. Г. Слыщенко, Е. Б. Шулепов, В. И. Афонский, Н. Д. Боева, И. Е. Марьяш, С. В. Железняк, А. И. Воевода, С. А. Вострецов, А. В. Чернышев) проект Федерального закона «О цифровых финансовых активах», предусматривающий создание правовых условий для привлечения инвестиций в виде цифровых финансовых активов.

В декабре 2018 г. в Совете Федерации был одобрен разработанный Правительством Российской Федерации и принятый Государственной Думой Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с развитием систем учета электрической энергии (мощности) в Российской Федерации», касающийся интересов всех потребителей электроэнергии — как физических, так и юридических лиц [8]. Его цель — создание интеллектуальных систем учета для внедрения технологий интеллектуальной сети. Это позволит в значительной степени снизить потери электроэнергии, повысить надежность функционирования энергосистемы и сделать прозрачным электросетевой комплекс.

Продолжается работа с законопроектами, направленными на развитие информационных систем в топливно-энергетическом комплексе (например, проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон “О государственной информационной системе топливно-энергетического комплекса”»).

Важность названных выше проектов федеральных законов обуславливает необходимость обеспечить их принятие в кратчайшие сроки. Полагаем, что на законопроектах, подготавливаемых в процессе реализации национальной программы «Цифровая экономика в Российской Федерации», мог бы быть отработан особый порядок рассмотрения. О значимости подобных действий говорил Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Фе-



дерации В. И. Матвиенко в ходе совместного заседания Президиума Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и правления Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации на тему «Цифровая повестка: вызовы и законодательные решения» 19 декабря 2017 г. В решении заседания Правительству Российской Федерации рекомендуется совместно с палатами Федерального Собрания разработать предложения по особому порядку подготовки и внесения в Государственную Думу законопроектов, подготовленных в соответствии с планами мероприятий национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации», а также их рассмотрения палатами Федерального Собрания в первоочередном порядке [9].

Цифровая повестка постоянно находится в центре внимания Совета Федерации. Уже намечен и реализуется целый ряд приоритетных задач, одна из которых — подготовка кадров для цифровой экономики. В связи с этим 10 декабря 2018 г. Комитет Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по науке, образованию и культуре организовал круглый стол на тему «Об обеспечении подготовки высококвалифицированных кадров для цифровой экономики». В ходе него всесторонне обсуждались возможности обеспечить цифровую экономику высококвалифицированными кадрами, активно способствовать всестороннему развитию человека в новой цифровой среде и выявлению талантов, а также оказывать содействие гражданам в освоении ключевых компетенций цифровой экономики.

Новая динамика жизни и бизнеса требует нового качества и скорости предоставления услуг здравоохранения. В ноябре 2018 г. в Совете Федерации состоялся круглый стол на тему «Цифровое здравоохранение. Формирование инструментов регулирования

медицинского программного обеспечения». По его итогам были сформированы обоснованные предложения по законодательному регулированию в этой сфере, в частности — нацеленные на снятие нормативных барьеров для развития цифровых технологий и программного обеспечения здравоохранения.

Цифровизация национальной экономики обладает большим потенциалом содействия социально-экономическому развитию субъектов Российской Федерации.

Одна из важнейших задач, которая может быть решена только совместными усилиями, касается устранения цифрового неравенства. Необходимо сделать так, чтобы возможности новых технологий были доступны не только в крупных городах, но и во всех населенных пунктах. В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации отмечается: «К 2024 году мы обеспечим практически повсеместный быстрый доступ в интернет» [1]. Это означает, что в ближайшие годы нужно решить эту задачу. Быстрый Интернет сегодня становится неотъемлемым элементом стандарта благополучия. Поэтому и в решении упомянутого выше совместного заседания Президиума Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и правления Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации на тему «Цифровая повестка: вызовы и законодательные решения» Правительству Российской Федерации рекомендовано рассматривать в качестве одного из показателей стандарта благополучия параметр «доля домашних хозяйств, имеющих широкополосный доступ к сети “Интернет”» [9]. В связи с этим следует не только предусмотреть выделение из федерального и регионального бюджетов необходимых средств,

но и обеспечить создание системы правового регулирования этой сферы.

Сегодня для достижения определенных Президентом Российской Федерации задач субъекты Российской Федерации разрабатывают региональные программы развития цифровой экономики с учетом экономической специализации и конкурентных преимуществ, а также территориального размещения наукоемких производств.

Совместно с субъектами Российской Федерации Правительством Российской Федерации осуществляются мероприятия по устранению цифрового неравенства, на предприятиях запускаются пилотные проекты по цифровизации экономики, реализуются инициативы по развитию городского хозяйства и социальной инфраструктуры.

Продолжается эффективное взаимодействие Правительства Российской Федерации с регионами для организационного и финансового обеспечения федеральных проектов и региональных

программ развития цифровой экономики.

Проводится последовательное формирование согласованной политики по развитию цифровой экономики, а также гармонизация ее нормативно-правового регулирования на пространстве Евразийского экономического союза.

Законодательное обеспечение реализации национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» осуществляется на основе конструктивного взаимодействия палат Федерального Собрания Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Сегодня перед страной стоит масштабная задача: нужно создать такую среду, в которой будут развиваться технологии даже не завтрашнего, а послезавтрашнего дня. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации полностью нацелен на ее решение на законодательном уровне.

#### Использованные источники

1. Послание Президента Федеральному Собранию (1 марта 2018 г.) // Президент России: официальный сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957> (дата обращения: 10.12.2018).

2. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Президент России: официальный сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> (дата обращения: 10.12.2018).

3. Паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (протокол от 24 декабря 2018 г.) // Министерство экономического развития Астраханской области: официальный сайт. URL: <https://minec.astrobl.ru/ru/document/pasport-nacionalnogo-proekta-cifrova-ekonomika-rossiiskoi-federacii> (дата обращения: 10.01.2019).

4. Федеральный закон от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год

и на плановый период 2020 и 2021 годов». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_312362/6e24082b0e98e57a0d005f9c20016b1393e16380/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_312362/6e24082b0e98e57a0d005f9c20016b1393e16380/) (дата обращения: 10.01.2019).

5. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 11 апреля 2018 г. № 116-СФ «О Совете по развитию цифровой экономики при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации». URL: <http://council.gov.ru/activity/documents/91629/> (дата обращения: 10.01.2019).

6. Федеральный закон от 31 декабря 2017 г. № 482-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_286744/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_286744/) (дата обращения: 10.01.2019).

7. Федеральный закон от 29 июля 2018 г. № 250-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации “О защите прав потребителей”». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_303537/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_303537/) (дата обращения: 10.01.2019).



8. Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 522-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с развитием систем учета электрической энергии (мощности) в Российской Федерации». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_314661/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_314661/) (дата обращения: 10.01.2019).

9. Решение совместного заседания Президиума Научно-экспертного совета при Председа-

ле Совета Федерации и правления Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации на тему «Цифровая повестка: вызовы и законодательные решения» от 19 декабря 2017 г. URL: <http://council.gov.ru/media/files/qxJgjeTLAGe8H4ICWHbGdtL896oDLtrn.pdf> (дата обращения: 10.01.2019).

*В. К. Ладутько, Д. В. Шаблинская, О. Р. Кочерга*

## Совершенствование механизма финансирования научных исследований и разработок в государствах — участниках СНГ

**Аннотация:** В статье рассматриваются проблемы финансового обеспечения НИОКР и сопутствующего ему договорного оформления возникающих при этом правоотношений как основных условий повышения результативности научной, научно-технической и инновационной деятельности. Внимание акцентируется на проблемах государственного финансирования НИОКР. Анализируется законодательство стран СНГ, европейских и иных государств, регулирующие рассматриваемые отношения. Формулируются предложения по развитию механизмов бюджетного финансирования научной, научно-технической, инновационной деятельности, привлечению частных инвестиций в рассматриваемую отрасль, а также совершенствованию регламентации института договорных отношений в сфере НИОКР.

**Ключевые слова:** научная деятельность, инновационная деятельность, НИОКР, бюджетное финансирование, венчурное финансирование, договор на выполнение НИОКР.

Об авторах

**Виолетта Константиновна Ладутько (Минск, Республика Беларусь)** — руководитель Центра государственного строительства и права Института экономики Национальной академии наук Беларуси, кандидат юридических наук, доцент; violadutka@mail.ru

**Диана Викторовна Шаблинская (Минск, Республика Беларусь)** — заведующий сектором правового обеспечения экономической безопасности Центра государственного строительства и права Института экономики Национальной академии наук Беларуси, кандидат юридических наук, доцент; 3322982@tut.by

**Ольга Руслановна Кочерга (Минск, Республика Беларусь)** — младший научный сотрудник Центра государственного строительства и права Института экономики Национальной академии наук Беларуси, магистр юридических наук; olga.kocherga.94@mail.ru

*V. Ladutko, D. Shablinskaya, O. Kocherga*

### The Funding Mechanism for Scientific, Technical, Innovation Activities: Areas of Improvement for the CIS Member States

**Summary:** The article deals with the problems of financial support for R&D and the contractual registration of legal relations arising in this regard as the main conditions for increasing the effectiveness of scientific, technical and innovative activities. The legislation of the CIS countries, European and other countries, regulating mentioned relations is analyzed. Proposals on the development of mechanisms for budget financing of scientific, technical, innovative activities, attraction of private investments in the industry under consideration, as well as aimed at improving the regulation of the institute of contractual relations in the field of R&D are formulated.

**Keywords:** scientific activity, innovation activity, R&D, budget financing, venture financing, contract for R&D.

About the Authors

**Diana Shablinskaya (Minsk, Republic of Belarus)** — Head of the Section of Legal Support for Economic Security of the Center of State Building and Law of the Institute of Economics of the National Academy of Sciences of Belarus, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor; shablinskaya@economics.basnet.by

**Violetta Ladutko (Minsk, Republic of Belarus)** — Head of the Center of State Building and Law of the Institute of Economics of the National Academy of Sciences of Belarus, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor; ladutko@economics.basnet.by

**Olga Kocherga (Minsk, Republic of Belarus)** — Junior Researcher of the Center of State Building and Law of the Institute of Economics of the National Academy of Sciences of Belarus, LL. M.; olga.kocherga.94@mail.ru

На современном этапе развития одной из стратегических задач госу-

дарств — участников СНГ является создание благоприятных условий для осу-



ществления научной, научно-технической и инновационной деятельности, методов ее стимулирования. Формирование таких условий невозможно без отлаженной системы финансирования науки и инноваций, заключающейся в эффективном механизме финансирования исследований и разработок, оценке способов и инструментов государственной поддержки НИОКР, сбалансированном договорном оформлении возникающих при этом правоотношений.

В международной практике в качестве одного из основных показателей финансирования научной, научно-технической и инновационной деятельности используется показатель «внутренние затраты на научные исследования и разработки в процентах к ВВП». Значения этого показателя в государствах — участниках СНГ в 2015 г. представлены в виде таблицы.

Как следует из таблицы, среди стран Содружества наибольший объем финансирования научной, научно-технической и инновационной деятельности направляется на научные исследования и разработки в России, Украине и Беларуси. При этом в последние годы показатели внутренних затрат на научные исследо-

вания и разработки в государствах СНГ постоянно увеличиваются.

Однако во многих государствах вне СНГ значения показателя существенно отличаются от его значений в странах Содружества, что свидетельствует о целенаправленной работе государств Европейского союза по выполнению стратегии «Европа 2020» и достижению трехпроцентного рубежа по расходам на исследования и разработки. В европейском первенстве, по сводным данным за 2015 г., находятся Швеция (3,26% от ВВП), Австрия (3,07%), Дания (3,01%), Финляндия (2,9%), Германия (2,88%), Бельгия (2,46%), Франция (2,23%), Нидерланды (2,01%).

Лидерами в мировом масштабе являются Израиль (4,27% от ВВП), Корея (4,23%), Япония (3,28%), США (2,79%), Китай (2,07%).

Страны ЕС, граничащие с государствами СНГ, также достигли определенных успехов в области финансирования научных исследований и разработок, например Эстония (1,5% от ВВП), Венгрия (1,38%), Словакия (1,18%), Литва (1,04%), Польша (1%) [1].

В настоящее время в рамках СНГ принят ряд модельных правовых актов в сфе-

Внутренние затраты на научные исследования и разработки, 2015 г.

Страна	Внутренние затраты на научные исследования и разработки, в процентах от ВВП
Российская Федерация	1,13
Украина	0,62
Республика Беларусь	0,5
Республика Молдова	0,37
Республика Армения	0,25
Азербайджанская Республика	0,22
Республика Казахстан	0,17
Кыргызская Республика	0,12
Республика Таджикистан	0,11

Источник: [1].

ре правового регулирования вопросов финансирования НИОКР. Например, в модельном законе МПА СНГ «О научной и научно-технической деятельности» предлагается гарантировать финансирование НИОКР, выполняемых по государственным заказам, органами государственной власти. В качестве основных принципов формирования и реализации государственной научно-технической политики выступают принцип государственной поддержки фундаментальных и прикладных исследований, обеспечивающей их достаточное финансовое и материально-техническое состояние, возможность проводить поисковые исследования в новых научных направлениях, а также поощрение государством создания для финансирования научной, научно-технической и инновационной деятельности разветвленной системы фондов специального назначения, источниками формирования которых являются ассигнования из государственного бюджета, добровольные отчисления заинтересованных министерств, иных органов государственного управления, организаций, граждан, зарубежных фирм, а также доходы от собственной деятельности фондов.

Предусматривается функционирование таких финансовых институтов в сфере бюджетного финансирования научной и научно-технической деятельности, как государственные фонды фундаментальных исследований; фонды финансирования государственных научных и научно-технических программ; учреждения, финансирующие выполнение государственных заказов на научно-техническую продукцию; государственные инновационные фонды [2].

Общим для государств СНГ выступает то, что основным источником финансирования научных исследований и разработок в них являются бюджетные средства, выделяемые не только из федерального (республиканского) и местного бюджетов, но и из инновационных фондов и других структур. Бюджетное финансирование НИОКР осуществляется, как правило, в следующих формах:

1) базовое финансирование, предоставляемое в целях осуществления в государственных научных организациях фундаментальных и прикладных исследований, содержания и развития инфраструктуры, оплаты труда научных работников, содержания представляющих национальную ценность научных объектов и подготовки научных кадров;

2) программно-целевое финансирование, осуществляемое на конкурсной основе и направляемое на выполнение государственных научных и научно-технических программ, соответствующих приоритетным направлениям науки и техники;

3) грантовое (конкурсное) финансирование, направляемое на осуществление исследовательских проектов, представленных по инициативе ученых, научных организаций и отобранных в конкурсном порядке.

Отдельный механизм финансирования за счет бюджетных средств предусмотрен для выполнения инновационных программ и проектов через инновационные фонды.

Указанные выше формы финансирования научной и научно-технической деятельности не во всех государствах СНГ представлены в полном объеме. Например, законодательство России, Беларуси и Туркменистана не предусматривает базовое финансирование государственных научных организаций, включающее в себя оплату труда научных работников и обеспечение инфраструктуры научной организации. Оно осуществляется по программно-целевому и грантовому принципам. В Таджикистане научная и научно-техническая деятельность финансируется только по программно-целевому принципу.

Источниками финансирования научной, научно-технической и инновационной деятельности в государствах — участниках СНГ могут являться: государственный бюджет; внебюджетные средства; фонды, в том числе международные; гранты; кредиты (Армения, Туркменистан); средства от научной,

издательской и иной не запрещенной законом деятельности; средства от внедрения и реализации научных результатов; средства заказчиков по договору на выполнение научно-исследовательских работ по определенной теме; благотворительные вклады; инвестиции; другие источники, не запрещенные законодательством.

Необходимо отметить, что в целях совершенствования механизма финансирования НИОКР государства — участники СНГ применяют различные способы повышения его эффективности, которые могут быть использованы и другими странами Содружества. Например, в России, помимо выделения средств федерального бюджета, предусмотрено формирование фондов поддержки научной, научно-технической, инновационной деятельности, которые осуществляют конкурсный отбор научных, научно-технических программ и проектов, инновационных проектов в целях их последующего финансового обеспечения, в том числе посредством софинансирования. В Армении начиная с 2002 г. выделяются средства на обеспечение научной и научно-технической деятельности в размере не менее 3% годовой расходной части государственного бюджета. Таким образом, в Армении на законодательном уровне предусмотрен пороговый минимум финансирования научной и научно-технической деятельности. В Кыргызстане разработана Концепция реформы системы организации науки в Кыргызской Республике, утвержденная постановлением Правительства Кыргызской Республики от 16 апреля 2015 г. № 221, в которой сроки финансирования проектов увеличены до трех — пяти лет и разработана система преференций частным фондам и физическим лицам, выделяющим средства на научные исследования.

На уровне ЕАЭС принят ряд решений в области финансирования НИОКР, реализации совместных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, мероприятий, проектов в рамках евразийских технологических платформ,

в том числе: решение Евразийского межправительственного совета от 13 апреля 2016 г. № 2 «Об утверждении Положения о формировании и функционировании евразийских технологических платформ»; решение Евразийского межправительственного совета от 2 февраля 2018 г. № 1 «Об утверждении Положения о разработке, финансировании и реализации межгосударственных программ и проектов в промышленной сфере»; решение Евразийского межправительственного совета от 26 мая 2017 г. № 1 «О Порядке организации совместных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в сфере агропромышленного комплекса государств — членов Евразийского экономического союза».

Так, в рамках евразийских технологических платформ финансирование может привлекаться из: а) собственных средств участников евразийских технологических платформ; б) средств инвесторов, фондов, общественных и иных заинтересованных организаций; в) средств уполномоченных специализированных национальных организаций в соответствии с их внутренней финансовой политикой на полное или частичное финансирование национальных частей совместных мероприятий, совместных проектов; г) бюджетов государств-членов на полное или частичное финансирование национальных частей совместных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, мероприятий, совместных проектов в рамках определенных государственных программ, инструментов государственной поддержки в соответствии с законодательством этих государств; д) средств международных финансовых организаций в соответствии с их внутренней финансовой политикой на полное или частичное финансирование совместных проектов; е) средств бюджета ЕАЭС на полное или частичное финансирование научно-исследовательских работ, проводимых для нужд ЕЭК.

Отдельно предусмотрен механизм финансирования совместных НИОКР

в сфере агропромышленного комплекса. Источниками финансирования таких НИОКР могут быть бюджеты государств-участников и внебюджетные средства. При этом финансирование реализации совместных НИОКР может осуществляться по следующим схемам (их сочетанию):

а) раздельное финансирование, при котором каждое государство-участник обеспечивает финансирование выполняемой им части совместных НИОКР, в том числе в рамках реализации соответствующей государственной программы;

б) финансирование за счет внебюджетных средств.

В отличие от стран СНГ, где основным источником финансирования научных исследований и разработок являются бюджетные средства, в странах Европейского союза, например в Германии, более 65% от всего объема затрат на НИОКР обеспечивается за счет предпринимательских структур. Стратегия финансирования немецкой науки сочетает институциональную поддержку организаций с проектным финансированием. При этом шире используются конкурсные процедуры с целью отбора научно-исследовательских организаций, демонстрирующих высокий уровень эффективности функционирования [3].

Научные исследования в ФРГ финансируются из различных источников: в общем объеме национальных расходов доля прямой государственной поддержки составляет около 30%, доля предпринимательского сектора превышает 65%, а средства из иностранных источников — 5% [3]. Кроме того, в Германии существует более 4000 фондов, которые направлены на продвижение науки и исследований, а государственное финансирование и поддержка НИОКР в промышленности в основном ориентированы на малые и средние предприятия [4].

Многие европейские государства, осуществляя финансирование НИОКР, стремятся обеспечить материальную поддержку максимального числа исследователей через использование элемента информационной открытости. Напри-

мер, в Италии существует специальная информационная система SIRIO, в которой научный коллектив или отдельный исследователь может разместить заявку на финансирование своего проекта. После прохождения экспертизы заявка рассматривается на конкурсной основе и в случае одобрения публикуется для того, чтобы и другие потенциально заинтересованные лица могли присоединиться к проекту посредством капитала и (или) исследовательского труда [5, с. 75].

Также интересна практика Европейского союза по обеспечению закупки инноваций, не представленных на рынке, — инновационное партнерство. Это форма партнерства между государственным заказчиком и поставщиком, направленного на совместную разработку целевых инноваций. Особенностью данной процедуры выступает возможность закупки разработанной инновации у поставщика без проведения дополнительного тендера. В соответствии с Директивой 2014/24/ЕС организация-заказчик может принять решение о создании инновационного партнерства с одним или несколькими партнерами, которые будут осуществлять отдельные исследования и разработки. В рамках данного сотрудничества устанавливаются промежуточные цели, которые должны быть достигнуты партнерами, и предусматривается выплата вознаграждения за выполнение соответствующих этапов работ. Исходя из этих целей, организация-заказчик может после завершения каждого этапа принять решение о прекращении инновационного партнерства или, в случае взаимодействия с несколькими партнерами, уменьшить их количество путем прекращения индивидуальных контрактов при условии, что организация-заказчик предусмотрела в конкурсной документации эту возможность и указала условия ее использования [6].

Подобный механизм финансирования исследований и разработок может обеспечить эффективную поддержку малых и средних инновационных предприя-

тий и научных организаций в государствах — участниках СНГ.

Как показывает мировой опыт, продуктивным механизмом финансирования рассматриваемой деятельности также является венчурное инвестирование. Это обусловлено тем, что научная и инновационная деятельность носит рисковый характер и традиционные методы ее финансирования зачастую оказываются недостаточно эффективными. В настоящее время в государствах СНГ происходит активизация деятельности по созданию и совершенствованию институциональных и правовых условий для развития венчурной индустрии, о чем свидетельствует формирование основ правового регулирования в области венчурных отношений, создание совместных фондов венчурных инвестиций. При этом дальнейшее развитие системы правового регулирования рынка венчурного капитала, а также повышение инвестиционной привлекательности инновационного сектора экономики государств СНГ с учетом зарубежного опыта требуют принятия следующих мер:

— создание совместных с зарубежными государствами и частными инвесторами венчурных организаций, формирование условий для участия иностранных инвесторов в венчурных системах государств СНГ, что позволит осуществлять распределение рисков венчурного инвестирования, а также перенимать опыт зарубежных партнеров;

— обеспечение подготовки высококвалифицированных кадров для управления венчурными организациями (фондами);

— создание поощряющего налогового режима для венчурной индустрии;

— предоставление инвесторам возможности использования распространенных в международной практике инструментов корпоративного и коммерческого права для структурирования венчурных сделок и защиты прав инвесторов посредством их законодательного закрепления (в частности, таких инструментов, как опционы, конвертируемый

заем, заверения об обстоятельствах, возмещение потерь);

— формирование и развитие правового регулирования коллективного инвестирования в форме инвестиционных товариществ.

Учитывая то, что основным источником финансирования научных исследований и разработок в государствах — участниках СНГ выступают в настоящее время бюджетные средства, актуальными становятся вопросы об их эффективном использовании, обеспечении защиты прав и законных интересов обеих сторон отношений, возникающих при осуществлении такого финансирования. Рассматриваемые отношения оформляются путем заключения договора между стороной, предоставляющей финансовые средства, и потенциальным исполнителем НИОКР.

В целом законодательство государств ближнего и дальнего зарубежья предусматривает различные типы договоров в научной и инновационной сфере. Среди них:

— договоры на создание, передачу и использование научной продукции, оказание научных, научно-технических, инженерно-консультационных и иных услуг, а также другие договоры, в том числе о совместной научной деятельности и распределении прибыли (Россия, Туркменистан);

— договоры на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ (Беларусь, Армения, Таджикистан);

— договоры на реализацию научных проектов или программ, договор подряда на научно-исследовательские или опытно-конструкторские и технологические работы (Узбекистан);

— договоры на реализацию научных, научно-технических проектов или программ (подразделяются на договоры на реализацию научного, научно-технического проекта по грантовому финансированию и договоры на реализацию научной, научно-технической программы по программно-целевому финансирова-

нию), договоры подряда на научно-исследовательские или опытно-конструкторские и технологические работы (Казахстан);

— договоры на выполнение научно-исследовательских или опытно-конструкторских и технологических работ или договоры на создание научно-технической продукции (Украина);

— грантовые соглашения (контракты) (ЕС);

— государственные контракты на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, связанных с разработкой и поставкой инновационной продукции (услуг) (СНГ);

— технологические договоры (контракты), которые подразделяются на договоры технической разработки, договоры на передачу технологий, договоры о предоставлении технических консультаций, договоры на техническое обслуживание (Китай) и др.

Тем не менее законодательством многих государств для оформления отношений между сторонами соглашений о выполнении научных исследований и разработок, как для государственных нужд, так и для нужд частных предприятий, предусмотрены одни и те же типы договоров.

В связи с этим интересен опыт государств, имеющих разветвленную типологию договоров в научно-технической сфере. Например, в Китае устанавливаются требования к содержанию и условиям исполнения каждого типа договоров. Закон Китайской Народной Республики «О договорах» содержит положения о технологическом договоре, под которым понимается договор на выполнение технических разработок, передачу технологий, консультирование и техническое обслуживание [7].

Типологизация договоров в сфере научной, научно-технической и инновационной деятельности на уровне законодательства СНГ с учетом их специфики может содействовать стимулированию научно-технологического и инноваци-

онного развития стран Содружества, обеспечить защиту государственных интересов, а также интересов физических и юридических лиц при взаимодействии с зарубежными контрагентами.

Помимо этого, необходимо учитывать, что, хотя договоры о научно-исследовательских и опытно-конструкторских работах относятся к одному типу, их характер различается. Так, НИР присуща более высокая степень творческого участия исполнителя, чем ОКР, вследствие чего при выборе исполнителя необходимым представляется обеспечение выполнения работ им лично или, в исключительных случаях, с привлечением с согласия заказчика субподрядчиков соответствующей квалификации. Кроме того, выбор исполнителя НИР в большинстве случаев осуществляется исходя из его квалификации, и привлечение им субподрядчиков к выполнению необходимых работ практически обесценивает данный критерий.

Положение о необходимости проведения научно-исследовательских работ лично исполнителем содержится в законодательстве большинства государств — участников СНГ, а многие страны детально регламентируют вопросы привлечения субподрядчиков в рамках государственного заказа в целом. Например, статья 30 Закона Китайской Народной Республики «О проведении тендеров и участии в тендерах и договорах» допускает субподряд только в отношении незначительных по объему и второстепенных работ в рамках государственного заказа. При этом, если участник процедуры торгов планирует заключить договор субподряда, он должен отметить это в конкурсной документации, определив объем передаваемых по субподряду работ. Более того, китайский законодатель предусматривает ответственность за нарушение указанных положений. Так, в случае передачи работы полностью или в части на выполнение иным организациям, передачи на субподряд значимой части предусмотренных договором работ, а также иных нарушений указанных норм, субподряд признается недействи-

тельным, а на нарушителя и субподрядчика налагается штраф в размере не менее 0,5% и не более 1% от стоимости переданных по субподряду работ. В этом случае незаконные доходы подлежат конфискации, а при серьезных нарушениях аннулируются лицензии [8].

Ограничения в отношении привлечения субподрядчиков в рамках выполнения НИР позволят обеспечить требуемое качество работ и экономию бюджетных средств.

Творческий характер НИР, а также иные факторы обуславливают необходимость рационального распределения рисков недостижения результатов НИР и ОКР. К примеру, представляется нецелесообразным возложение рисков недостижения результатов НИОКР на исполнителя, поскольку указанное существенно влияет на качество их предполагаемого результата, так как не стимулирует исполнителя к проведению объективного исследования, а может способствовать фальсификации его результатов и наступлению иных неблагоприятных последствий.

Таким образом, можно выделить два основных направления дальнейшего совершенствования механизма финансирования исследований и разработок в государствах СНГ: повышение эффективности механизма бюджетного финансирования посредством использования

новых форм взаимодействия между государством и организациями, предоставления различных преференций частным структурам в целях обеспечения финансирования рассматриваемой деятельности; содействие развитию институтов частных инвестиций в сферу НИОКР.

Кроме того, для обеспечения правовой определенности законодательства, регулирующего вопросы оформления договорных отношений в сфере выполнения НИОКР, защиты государственных интересов, интересов физических и юридических лиц при взаимодействии с зарубежными контрагентами, представляется целесообразным осуществить типологизацию договоров в сфере научной, научно-технической и инновационной деятельности на уровне законодательства СНГ с учетом их специфики. Для обеспечения экономии бюджетных средств, защиты интересов сторон соглашений в сфере НИОКР, требуемого качества выполняемых работ предлагается осуществить рациональное распределение рисков недостижения результатов НИОКР, а также предусмотреть ограничения на привлечение субподрядчиков при выполнении НИР и (или) ОКР.

Рассмотренные предложения могут быть учтены при совершенствовании контрактной системы в сфере исследований и разработок в рамках Содружества Независимых Государств.

### Использованная литература

1. Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь: статистический сборник, 2017 // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. URL: [http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public\\_compilation/index\\_8305/](http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public_compilation/index_8305/) (дата обращения: 25.09.2018).

2. Модельный закон «О научной и научно-технической деятельности», принят постановлением МПА СНГ от 25 ноября 2008 г. № 31-15 // Информационный бюллетень МПА СНГ. 2009. № 43. С. 359.

3. Яник А. А., Попова С. М. Основные особенности современной научной политики в Герма-

нии // Современное образование. 2016. № 2. С. 25–51. URL: [http://e-notabene.ru/hr/article\\_18931.html#40](http://e-notabene.ru/hr/article_18931.html#40) (дата обращения: 25.09.2018).

4. Foundations // Federal Ministry of Education and Research. URL: <http://www.research-ingermany.org/en/research-funding/funding-organisations/foundations.html> (дата обращения: 25.08.2018).

5. Райнхардт Р. О., Маслова Е. А. Государственная политика Италии в области науки и образования // Вестник Брянского государственного университета. 2017. № 1 (31). С. 72–76.

6. Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014

on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC // EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0024> (дата обращения: 25.09.2018).

7. Contract Law of the People's Republic of China (March 15, 1999) // The National People's Congress of the People's Republic of China. URL: [http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Law/2007-](http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Law/2007-12/11/content_1383564.htm)

[12/11/content\\_1383564.htm](http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Law/2007-12/11/content_1383564.htm) (дата обращения: 25.09.2018).

8. Law of the People's Republic of China on Bid Invitation and Bidding (August 30, 1999) // The National People's Congress of the People's Republic of China. URL: [http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Law/2007-12/11/content\\_1383557.htm](http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Law/2007-12/11/content_1383557.htm) (дата обращения: 25.09.2018).



С. С. Сафина, К. А. Мизонова

## Инвестиционный климат Японии

**Аннотация:** В статье на основе данных официальной статистики анализируется инвестиционный климат Японии. Рассмотрены место Японии на мировом рынке капиталов, основные потоки японских инвестиций в регионах мира. Определены наиболее привлекательные для иностранных инвесторов префектуры, города, отрасли страны. Выделены основные направления инвестиционной политики Японии.

**Ключевые слова:** инвестиции, инвестиционный климат, прямые иностранные инвестиции, страны-инвесторы, Япония.

Об авторах

**Сажида Сарваровна Сафина (Санкт-Петербург, Российская Федерация)** — доцент кафедры региональной экономики и природопользования Санкт-Петербургского государственного экономического университета, кандидат географических наук; safina.sazhida@mail.ru

**Ксения Александровна Мизонова (Санкт-Петербург, Российская Федерация)** — студентка 4 курса Санкт-Петербургского государственного экономического университета, направление подготовки «Зарубежное регионоведение»; iriya333@rambler.ru

---

*S. Safina, K. Mizonova*

### Investment Climate of Japan

**Summary:** The article analyzes the investment climate in Japan based on the official statistics. It focuses on Japan's position in the global capital market, main flows of Japanese investments in world regions, defines the country's most attractive prefectures, cities, industries for foreign investors, and outlines the key areas of Japan's investment policy.

**Keywords:** investments, investment climate, foreign direct investment, investor countries, Japan.

About the Authors

**Sazhida Safina (St. Petersburg, Russian Federation)** — Associate Professor of the Regional Economy and Environmental Management Department, St. Petersburg State University of Economics, PhD in Geography; safina.sazhida@mail.ru

**Ksenia Mizonova (St. Petersburg, Russian Federation)** — 4<sup>th</sup> year Student of St. Petersburg State University of Economics, major in Foreign Regional Studies; iriya333@rambler.ru

---

Япония известна как один из крупнейших инвесторов в экономики стран Азии, Африки и Латинской Америки. Отток прямых иностранных инвестиций (ПИИ) был необходимой частью реконструкции японской экономики, отражающей процесс глобализации и экономического роста в остальной части Азии. Японские экономисты считали, что такая перестройка поможет отечественной экономике лучше справляться с суровостью мировой экономики в будущем. Таким образом, по сформировавшейся тенденции потоки прямых инвестиций из страны гораздо больше, чем соответствующие потоки в нее. Долгое время в силу различных ограничений и запретов государство оставалось закрытым для иностранных инвестиций. С целью оживле-

ния экономики правительство Японии решило частично открыть рынок для иностранных инвестиций, отказавшись от наиболее формальных ограничений, с помощью которых регулировались ПИИ. Сегодня страна стремится к удвоению баланса прямых иностранных инвестиций к 2020 г., поэтому в ней создается дружелюбный климат для инвесторов. Местные компании все более активно взаимодействуют с иностранными партнерами и конкурентами как за рубежом, так и в своей стране, происходит диверсификация форм взаимодействия.

Япония появилась на мировом рынке капиталов намного позже коллег, хотя раньше всех среди стран Азиатско-Тихоокеанского региона [1] добилась успехов в экономическом развитии (например,

в 1988 г. сумела обогнать США и Великобританию по размерам прямых долгосрочных капиталовложений за рубежом). Государство стабильно оставалось на втором месте в рейтинге крупнейших стран-инвесторов, уступая лишь США, но на данный момент занимает четвертое место: ее обошли КНР и Гонконг. Такое положение Японии в рейтинге прежде всего связано с сокращением инвестирования в странах Азии и Европы, в то время как ситуация в Северной Америке осталась стабильной. Если в 2013 г. объем инвестиций составлял 136 млрд долл. США, то в 2014 г. он упал до 114 млрд долл. США. Основная часть японских капиталов идет в США и Западную Европу. Однако в отличие от большинства других крупных экспортеров около четверти своих зарубежных инвестиций Япония направляет в новые индустриальные страны, где вкладывает их как в новейшие (в Республике Корея, КНР, странах АСЕАН), так и в базовые (в Бразилии, Малайзии, Республике Филиппины и т. д.) отрасли. Согласно статистике, накопленные за рубежом инвестиции Японии в 2014 г. превысили 1193 млрд долл. США, что составляет 25,8% накопленных мировых ПИИ и превышает показатели предыдущих лет. Тем не менее накопленные инвестиции внутри страны не демонстрируют положительную динамику, оставаясь примерно на

одном уровне — 3,5% от мировых ПИИ (см. рис. 1, 2). Масштабы привлечения ПИИ в страну абсолютно не соответствуют ее экономическому потенциалу и размерам рынка, о чем свидетельствует, в частности, значение индекса привлеченных ПИИ, согласно которому Япония в 2011 г. занимала 136-е место среди 141 страны [2].

При этом стоит отметить, что, согласно рейтингу BDO International Business Compass, который ежегодно разрабатывается Гамбургским институтом мировой экономики (HWWI), и в 2015 г., и в 2016 г. Япония занимала 20-ю строчку среди 174 стран. Это свидетельствует о высоком желании иностранных инвесторов вкладывать в японскую экономику, которая переживает не лучшие времена. Не менее важна позиция Японии в знаменитом рейтинге Doing Business, который пользуется большим авторитетом среди компаний по всему миру: в 2016 г. Япония заняла 34-е место среди 189 стран, что на четыре позиции ниже, чем в 2015 г. Страна имеет довольно высокую оценку по таким показателям, как налогообложение, регистрация предприятий и получение кредитов, но в то же время показатель защиты миноритарных инвесторов оценивается экспертами довольно низко. Это говорит о том, что Япония медленно, но верно выходит за рамки образа страны-инвес-

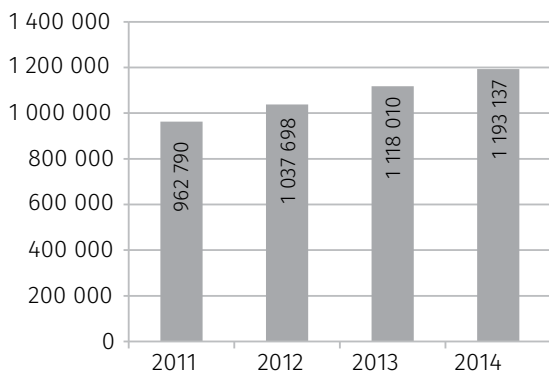


Рис. 1. Накопленные за рубежом инвестиции Японии (млрд долл. США) за период 2011–2014 гг. (составлено авторами) [3]

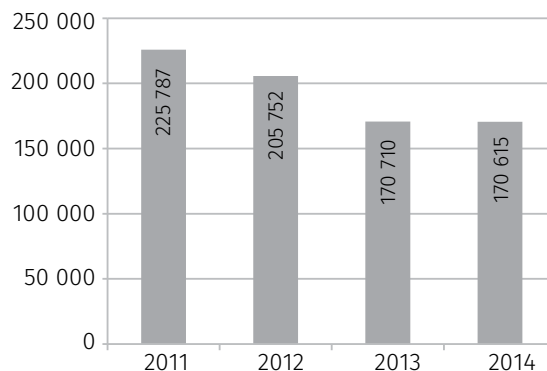


Рис. 2. Инвестиции (млрд долл. США), накопленные в Японии за период 2011–2014 гг. (составлено авторами) [3]

тора и становится привлекательной для инвесторов из других стран, к чему она и стремилась в последние годы.

Япония развивает инвестиционную деятельность в нескольких направлениях: во-первых, слияние и поглощение зарубежных компаний (M&A); во-вторых, повышение капитализации финансовых институтов; в-третьих, защита интересов страны в добыче природных ресурсов. Также существуют основные направления приложения японских инвестиций в регионах мира:

— Северная Америка (США, Канада).

Как правило, в данный регион направляются M&A-инвестиции. Основными сферами инвестирования в регионе являются фармацевтика, производство электрооборудования и электроприборов, аэрокосмическая промышленность;

— Азия (Индия, Индонезия, Сингапур, Таиланд, Республика Корея, КНР, Гонконг, Вьетнам, Малайзия). Помимо дешевизны рабочей силы, эти страны привлекают Японию нестрогим законодательством в сфере охраны окружающей среды (перенос «грязных» производств в развивающиеся страны составляет основу ее современной экологической стратегии). Японскому капиталу принадлежат многие нефтеперерабатывающие заводы в Сингапуре, Индонезии и других странах региона. Привлекают японских инвесторов и такие отрасли, как транспортное оборудование, машиностроение, а также непромышленный сектор;

— Европа (Нидерланды, Германия, Франция, Люксембург) и Великобритания. Основными отраслями приложения капитала в этом регионе являются фармацевтика, электроника и машиностроение;

— Средний Восток. Японские торговые компании активно участвуют в строительстве электростанций, особенно на территории Саудовской Аравии;

— Австралия и Океания (Австралия, Новая Зеландия). В этих странах инвестиции направляются в торговые предприятия, а также в нефтедобывающие и нефтеперерабатывающие компании. Кроме того, большое количество инвес-

тиций поступает в пищевую промышленность [4].

Согласно статистике за 2014 г., больше всего инвестиций было вложено Японией в североамериканский регион — 46 354 000 млн иен, 96% (44 569 000 млн иен) которых приходятся на США, а 4% — (1 785 000 млн иен) на Канаду. На втором месте по количеству инвестиций находится азиатский регион. В 2014 г. Япония вложила в страны Азии 36 801 000 млн иен. Среди стран этого региона ее более всего привлекают: Сингапур (8 804 000 млн иен), Китай (6 927 000 млн иен), Таиланд (5 531 000 млн иен) и Индонезия (4 693 000 млн иен). Также инвестиции традиционно идут в Индию, Вьетнам, Малайзию и Республику Корея, но в меньшем объеме.

На долю европейских государств и Великобритании приходится 22 051 000 млн иен, при этом 45% (10 060 000 млн иен) направляются в Великобританию, остальные поделены между Нидерландами, Германией, Францией и Люксембургом.

Привлекательны для японских инвесторов и такие крупные развивающиеся страны, как Мексика и Бразилия, совокупные инвестиции в которые составляют 7 449 000 млн иен. Стоит отметить, что традиционно Япония инвестирует в страны Океании и Австралии (5 937 100 млн иен), в Средний Восток (221 000 млн иен) и Африку (1 535 000 млн иен) (рис. 3). Особый интерес представляет то, в какие именно отрасли инвестирует Япония в последние годы. Согласно статистике государства за 2014 г., наибольшее количество инвестиций приходится на непромышленную сферу — 52% (62 854 000 млн иен), в которой большинство денежных потоков идет на финансы и страхование (18 367 000 млн иен), оптовую и розничную торговлю (14 714 000 млн иен), коммуникации (8 101 000 млн иен) и на сферу обслуживания (7 312 000 млн иен) (рис. 4).

Японский рынок становится привлекательнее вследствие экономического роста, которому способствовала так на-



Рис. 3. Регионы, в которые инвестировала Япония, согласно статистическим данным за 2014 г. (составлено авторами) [5]



Рис. 4. Отрасли, в которые инвестировала Япония в 2014 г. (составлено авторами) [6]

зываемая Абэномика. Японское правительство активизировало свои усилия по привлечению иностранных компаний, открыв для них японский рынок и перспективы расширения бизнеса в дальнейшем. Тем не менее важность присутствия ПИИ в экономике японское правительство осознало еще в 2003 г. В своем выступлении в январе 2003 г. премьер-министр Дз. Коидзуми объявил, что цель правительства — удвоить совокупный объем привлекаемых прямых иностранных инвестиций в Японию за пять лет. Для решения поставленной задачи был предложен целый пакет мер (всего 74 пункта), важнейшими из которых стали:

- 1) распространение информации о ситуации с ПИИ в Японии и за рубежом;
- 2) улучшение предпринимательской среды;
- 3) пересмотр административных процедур;
- 4) повышение качества жизни для иностранцев, работающих в иностранных компаниях в Японии;
- 5) развитие общенациональных и местных организаций, связанных с обеспечением условий для иностранных инвестиций [4].

Министерство экономики, торговли и промышленности Японии создало проект «Регионы, отобранные для содействия прямым иностранным инвестициям» и учредило региональные правительственные программы, использующие местные особенности для привлечения иностранных компаний (рис. 5). Цели правительственного плана удвоения прямых иностранных инвестиций были достигнуты к 2005 г., когда кумулятивные ПИИ в Японии (в основном благодаря экономическому подъему в государстве в целом в этот период и динамичному росту других азиатских экономик) выросли до 101 млрд долл. США (50,3 млрд долл. США в 2000 г.).

Таким образом, 2014 г. продемонстрировал высокую активность ПИИ в Японию. Приток ПИИ, не демонстрировавший роста в течение последних пяти лет, значительно увеличился, достигнув цифры в 23 343,9 млрд иен, что больше на 3,9 млрд иен по сравнению с предыдущим годом (рис. 6).

Согласно статистике, на конец 2014 г. больше всего инвестиций было вложено в Японию Европой — 10 924,2 млрд иен, что составляет 46,8% от общего количе-



Рис. 5. Регионы, отобранные для содействия прямым иностранным инвестициям (составлено авторами) [4]

ства, далее следует Северная Америка — 6873 млрд иен (29,4%), затем Азия — 3 611 млрд иен (15,5%).

Если подсчитать инвестиции, вложенные в Японию различными странами (табл. 1), то на первом месте будут США (6688,1 млрд иен), за ними следуют Ни-

дерланды (3053,7 млрд иен) с большим числом транснациональных компаний, Франция (2797,7 млрд иен) и Великобритания (1798,1 млрд иен). Далее идут Сингапур (1724,3 млрд иен) — единственная азиатская страна, с инвестициями более чем на один триллион, Швейцария (1099,2 млрд иен), Германия (1065,2 млрд иен) и Каймановы острова (1052,8 млрд иен) — налоговое убежище в Латинской Америке.

Большинство инвестиций США и Сингапура направляются в финансовые и страховые компании, в то время как европейские страны в основном вкладывают деньги в транспортную технику и оборудование (табл. 2).

Если говорить о региональных различиях внутри страны в вопросе привлечения иностранных инвестиций, то можно опереться на результаты опроса, проведенного JETRO, согласно которому Токио, Осака, Канагава и Хоккайдо занимают видное место в списке конкретных мест (префектур), где компании

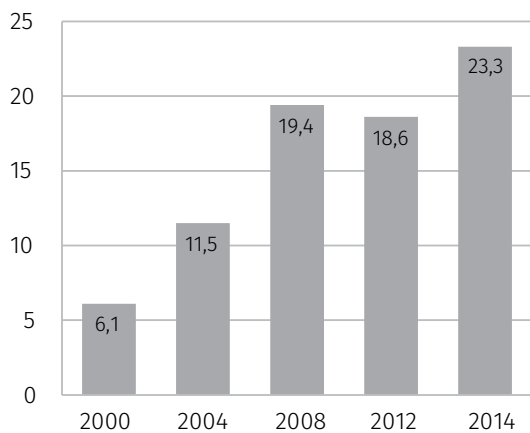


Рис. 6. Приток ПИИ (трлн иен) в Японию в период 2000–2014 гг. (составлено авторами) [6]

Таблица 1. ТОП-10 стран, инвестирующих в Японию (2014 г.) [6]

	Страна	Объем инвестиций, млрд иен	Соотношение, %
1	США	6688	28,7
2	Нидерланды	3054	13,1
3	Франция	2798	12,0
4	Великобритания	1798	7,7
5	Сингапур	1724	7,4
6	Швейцария	1099	4,7
7	Германия	1065	4,6
8	Каймановы о-ва	1053	4,5
9	Гонконг	880	3,8
10	Люксембург	628	2,7

Таблица 2. ТОП-10 отраслей Японии, в которые идут инвестиции (2014 г.) [6]

	Отрасль	Объем инвестиций, млрд иен	Соотношение, %
1	Финансы и страхование	7738	37,9
2	Транспортная техника и оборудование	2781	13,6
3	Электротехническое оборудование	2309	11,3
4	Оптовая и розничная торговля	1646	8,1
5	Химическая промышленность и фармацевтика	1121	5,5
6	Сфера услуг	671	3,3
7	Коммуникации	644	3,2
8	Машиностроение	445	2,2
9	Производство стекла и керамики	362	1,8
10	Недвижимость	355	1,7

планируют открыть офисы или магазины для последующего инвестирования в них (рис. 7). Согласно исследованию 2014 г., наибольшее количество иностранных компаний находится в регионах Канто (2598 компаний), Кинки (286 компаний) и Тюбу (152 компании) (рис. 8). На уровне префектур лидируют Токио (2131 компания) и Канагава (299 компаний). В этих двух префектурах расположено более 70% от общего количества иностранных

компаний в Японии, что показывает большую концентрацию ПИИ в Токийской агломерации (табл. 3) [6].

Привлечение прямых иностранных инвестиций зарубежных компаний в настоящее время является одной из важнейших целей глобальной стратегии Японии. Страна поставила перед собой задачу удвоения ПИИ к 2020 г. до 35 трлн иен. Правительство поощряет усилия по привлечению человеческих ресурсов и техно-

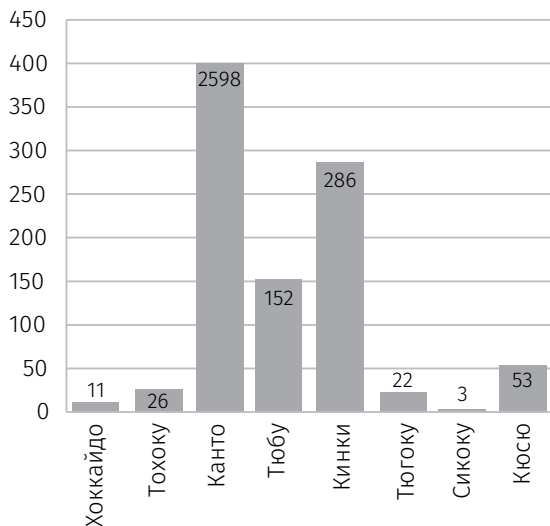


Рис. 7. Количество иностранных компаний в регионах Японии (2014 г.) [6]

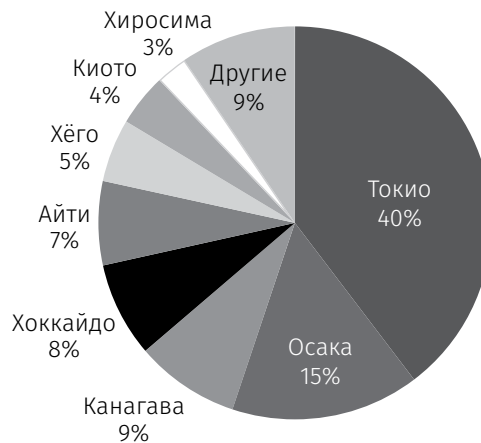


Рис. 8. Префектуры Японии, наиболее привлекательные для инвесторов (составлено авторами) [6]

Таблица 3. ТОП-10 префектур по количеству находящихся в них филиалов иностранных компаний (2014 г.) [6]

	Префектура	Количество компаний	Соотношение, %
1	Токио	2131	67,6
2	Канагава	2991	9,5
3	Осака	168	5,3
4	Хёго	81	2,6
5	Айти	67	2,1
6	Тиба	66	2,1
7	Сайтама	59	1,9
8	Сидзуока	33	1,0
9	Фукуока	29	0,9
10	Ибараки	21	0,7

логий из-за рубежа для создания рабочих мест и инноваций. Есть несколько причин заинтересованности Японии в иностранных инвестициях. Во-первых, в регионах, в которых иностранные компании начинают свое дело, наблюдается рост числа рабочих мест для японского населения. Во-вторых, вместе с ПИИ в Японию придут

новые методы управления и ноу-хау в области менеджмента, что повысит производительность. В-третьих, это будет способствовать привлечению посетителей из других стран и откроет для страны зарубежные каналы продаж.

На данный момент правительство Японии продолжает реформы для при-

влечения иностранных инвесторов. Среди них можно выделить наиболее важные:

— сокращение налога на прибыль корпораций: стандартная ставка налога была снижена с 34,62% в 2014 г. до 32,11% в 2015 г.; кроме того, в 2018 г. ожидается снижение ставки до 29,74%;

— регулятивная реформа: включает в себя упрощение процедур в рамках различных сфер деятельности, реформирование систем утверждения, а также сокращение периода экспертизы;

— становление туризма в качестве ключевой отрасли: привлечение иностранных туристов является одним из эффективных средств повышения внутреннего потребления и помогает оживить местную экономику. Правительство прилагает усилия для развития инфраструктуры туризма в целях привлечения людей со всего мира, используя при этом потенциал туристических достопримечательностей Японии;

— реформа рынка труда: правительство придает особое значение деятельности иностранных рабочих, расширению прав и возможностей женщин, повышению уровня участия в трудовых отношениях пожилых людей и т. д.

Чтобы привлекать иностранные компании, Японии необходимо решить некоторые задачи, которые помогут в дальнейшем развитии отношений с инвесторами, в частности:

— преодолеть языковой барьер: представлять информационные стенды на английском и других языках; составлять меню на иностранных языках; установить стандарт для QR-кодов;

— обеспечить доступ к Интернету: создать зоны, в которых иностранные гости смогут воспользоваться бесплатной общественной беспроводной локальной сетью (Wi-Fi);

— улучшить образовательную среду для детей-иностранцев;

— ослабить критерии аккредитации для международных школ;

— расширить услуги по поддержке иностранных предприятий: создать государственные комитеты, которые смогут выступать в качестве консультантов для иностранных бизнесменов.

Даже простое перечисление основных направлений реализации государственной программы по привлечению иностранных инвестиций свидетельствует о комплексном и многоуровневом характере политики в этой области. Эта политика стала частью долгосрочной стратегии глобального экономического роста Японии [7].

Таким образом, можно сделать вывод, что, несмотря на все усилия, прилагаемые правительством для изменения инвестиционного климата Японии, стране предстоит долгий путь, чтобы стать центром притяжения иностранных инвестиций. В первую очередь из-за того, что экономика государства продолжительное время находилась в состоянии стагнации, а правительство не желало проводить реформы. Сочетание ряда объективных факторов и первые результаты государственной политики привели к некоторому увеличению притока прямых иностранных инвестиций в Японию в первые годы нового тысячелетия. Однако позитивные показатели динамики притока и накопления ПИИ (до кризиса 2008–2010 гг. и катастрофы 2011 г.) не должны вводить в заблуждение. Стартовый уровень этого процесса был очень низким, поэтому в настоящее время кумулятивные объемы ПИИ в Японии на порядок ниже, чем в других промышленно развитых странах, и не соответствуют масштабам экономики страны.

#### Использованные источники

1. Амосов М. И., Калоева А. Т., Лимонина И. Г., Сафина С. С. Экономическая география стран Азиатско-Тихоокеанского региона: учебное пособие. СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2016. 91 с.

2. Рейтинг стран по индексу входящих иностранных инвестиций // Country Rankings by Inward FDI Performance Index. URL: <http://chartsbin.com/view/2223> (дата обращения: 04.01.2016).





3. World Investment Report 2015. URL: [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2015\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2015_en.pdf) (дата обращения: 05.03.2016).

4. Тимонина И. Л. Инвестиционный климат в Японии и проблема привлечения прямых иностранных инвестиций // Мировое и национальное хозяйство. 2012. № 2 (21).

5. Trade Statistics Data for Japan // E-stat: portal site of official statistics of Japan. URL: <https://www.e-stat.go.jp/en/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00350300&tstat=000001013141&>

[cycle=1&tclass1=000001013180&tclass2=000001013181&result\\_page=1&second=1&second2=1%20%20](https://www.e-stat.go.jp/en/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00350300&tstat=000001013141&cycle=1&tclass1=000001013180&tclass2=000001013181&result_page=1&second=1&second2=1%20%20) (дата обращения: 24.03.2016).

6. JETRO Invest Japan Report 2015. URL: [https://www.jetro.go.jp/ext\\_images/usa/JETRO\\_InvestJapanReport2015.pdf](https://www.jetro.go.jp/ext_images/usa/JETRO_InvestJapanReport2015.pdf) (дата обращения: 21.02.2016).

7. Plan to double investment to Japan. URL: [http://www.meti.go.jp/english/publications/pdf/journal2015\\_03b.pdf](http://www.meti.go.jp/english/publications/pdf/journal2015_03b.pdf) (дата обращения: 03.03.2016).

С. К. Мамедова

## Экономическое значение соплатежей в здравоохранении

**Аннотация:** В связи с характером потребностей здравоохранения и структурой системы здравоохранения введение соплатежей сталкивается с рядом специфических проблем. Разделение затрат в здравоохранении нельзя рассматривать как однозначно положительный механизм, а тем более как альтернативный источник финансирования. Их применение требует детально разработанной государственной политики по вопросам защиты групп риска, верного выбора приоритетов, поиска рациональной и более приемлемой формы соплатежей. При подготовке статьи использованы методы экономического анализа и эмпирического исследования, статистико-экономический и социологический методы.

**Ключевые слова:** соплатежи в здравоохранении, сборы с пациентов, разделение затрат в здравоохранении, страхование.

Об авторе

**Севда Керим Мамедова (Баку, Азербайджанская Республика)** — PhD, докторант Азербайджанского государственного экономического университета (UNEC); dr.smks@mail.ru

---

S. Mamedova

### The Economic Importance of Co-Payments in Health Care

**Summary:** Due to the nature of health needs and the structure of the health care system, the co-payments system has to overcome a number of specific problems. Cost sharing in health care cannot be viewed as a uniquely positive mechanism, and even more so as an alternative source of funding. Their introduction requires a detailed state policy for the protection of risk groups, the right choice of priorities, the search for a rational and more acceptable form of co-payments. In the article used methods of economic analysis, statistical and economic method, sociological method and the method of empirical research.

**Keywords:** co-payments in health care, patient fees, cost sharing in health care, co-insurance.

About the Author

**Sevda Kerim Mamedova (Baku, Azerbaijan Republic)** — PhD, Azerbaijan State University of Economics (UNEC), Doctoral student; dr.smks@mail.ru

---

## Введение

Несмотря на многочисленные попытки, предпринимаемые в разных странах мира, снизить рост расходов на здравоохранение не удастся. Напротив, расходы постоянно растут, что связано, например, с такими факторами, как старение населения, пожизненное дорогостоящее лечение хронических заболеваний, введение инновационных технологий и лекарственных препаратов и т. д. Помимо этого, установлено, что в некоторых случаях рост расходов провоцируют сама система здравоохранения, модель ее финансирования, в частности

механизмы оплаты труда медицинских работников, в том числе гонорарный метод, который создает «моральное искушение» и «спрос, спровоцированный предложением».

Обратной стороной медали является предоставленная национальной системой здравоохранения возможность бесплатного обращения в медицинские учреждения, которая вызывает чрезмерное потребление. Государства пытаются обеспечить наибольший охват населения медицинскими услугами, однако это может приводить к тому, что пациенты



обращаются в медицинские учреждения раз за разом, не имея соответствующих показаний. Это касается системы здравоохранения, основанной на страховых взносах или налогах. С этой же проблемой сталкиваются частные страховые

организации, в которых пациент оплачивает услуги задолго до их получения. Именно с целью снижения количества необоснованных обращений была введена система соучастия пациентов в оплате медицинских услуг.

### Экономическая эффективность соплатежей и социальная справедливость

Соплатежи осуществляются в следующих формах:

— сострахование — страховые взносы, которые делаются работником как дополнение к взносам работодателя;

— соплатежи граждан при получении медицинской помощи (в виде твердого гонорара или платы за каждую услугу);

— франшиза — вычет определенной суммы из всех страховых выплат;

— балансовое выставление счетов — дополнительный сбор, взимаемый поставщиком сверх того, что он получает от стороннего плательщика.

Нужно отметить, что соплатежи в здравоохранении являются одним из наиболее солидарных и справедливых методов привлечения частных средств после частного страхования. В развивающихся странах практикуются неформальные платежи, а также высок уровень прямых оплат в момент обращения. В развитых странах национальная система здравоохранения охватывает практически все население, неформальные платежи в принципе не распространены, а прямые частные услуги считаются одним из самых несправедливых и неэффективных источников финансирования. В этой группе стран соплатежи вместе с ДМС — основные формы частных платежей.

Изначально подразумевалось, что взимание сборов с пользователей снизит необоснованный спрос и станет дополнительным доходом, который можно будет использовать для расширения поставок медицинских услуг.

Успешность решения этих двух задач определяется степенью эластичности спроса. С логической точки зрения сни-

жение спроса делает невозможным повышение дохода, то есть если повышение сбора снижает интенсивность использования медицинских услуг, оно не может привести к увеличению общего дохода. Аргумент о повышении дохода основан на допущении, что спрос на медицинские услуги не является эластичным: если цены для пользователей будут поддерживаться на должном уровне, интенсивность использования услуг не снизится настолько, чтобы нейтрализовать увеличение дохода, ставшее следствием повышения сборов с пользователей.

Например, результаты экономического анализа, проведенного компанией SEPOS в Дании, показывают, что введение сооплаты в размере 127 DKK (17 евро) за посещение врача общей практики для каждого гражданина старше 16 лет с годовым лимитом в 1712 DKK (230 евро) позволило бы сэкономить 2,3 млрд DKK (310 млн евро), при условии снижения спроса на 10% [1].

Однако, рассматривая доленое участие в расходах как дополнительный источник финансирования и как механизм снижения спроса на медицинские услуги, необходимо также определить его влияние на общие расходы, связанные со здравоохранением. Так, установлено, что уменьшение пользования медицинскими услугами приводит к развитию заболеваний, лечение которых обходится еще дороже, или к неправильной структуре пользования медицинской помощью. Эти факты находят отражение в обзоре Lexchin и Grootendorst [2].

Влияние соплатежей на сдерживание расходов может уменьшаться вследствие

действий поставщиков медицинских услуг. В ответ на введение долевого участия в расходах на лекарственные препараты врачи в некоторых странах увеличили количество лекарств, прописываемых в рецептах. Также возможна искусственная стимуляция врачами потребления медицинских услуг той категорией пациентов, которая не затронута соплатежами [3, с. 41].

Но когда дело касается здоровья, сэкономленные средства не могут быть единственным критерием проводимой политики, поэтому в области оценки эффективности разделения затрат было осуществлено много исследований.

Первым из них можно назвать исследование, проведенное корпорацией RAND на материале, который собирался с 1974 г. по 1977 г. Результаты эксперимента RAND показали, что интенсивность использования медицинских услуг (измеренная по таким параметрам, как вероятность обращения за медицинской помощью, стационарное лечение, прием пациентов, амбулаторные визиты) падает по мере роста доплаты, установленной для населения. Вместе с тем картина сниженного использования услуг по ряду показателей (в частности, прием в больницы, назначение антибиотиков, первичная помощь) свидетельствует о том, что разделение затрат сокращает интенсивность использования как эффективных, так и неэффективных (или неподходящих) процедур. Более того, разделение затрат связано также с ухудшением общей ситуации со здоровьем населения по ряду показателей. Итоги эксперимента порождают серьезные сомнения относительно влияния разделения затрат на макроэффективность (в противоположность микроэкономическому сдерживанию расходов) [4, с. 182].

Как показал анализ соответствующей литературы, опубликованной в период с января 1990 г. по декабрь 2011 г., подавляющее большинство исследований подтверждает, что благодаря соплатежам было уменьшено количество требуемых

услуг, в том числе количество посещений врачей общей практики и профилактических услуг [5].

Кроме того, отмечалось снижение использования фармацевтических препаратов, даже при небольшой сооплате [6]. При этом платежи за лекарства вели к уменьшению использования как необходимых, так и ненужных препаратов вследствие того, что информационная асимметрия не позволяла людям сделать правильный выбор [7].

При этом не стоит забывать, что, помимо названных выше расходов, многие люди сталкиваются с дополнительными прямыми и косвенными издержками: повторная консультация, требующая доплаты, потеря доходов во время лечения или дополнительные расходы на детей. Проблема парковки, вроде бы незначительная, также представляет собой барьер для доступа людей к медицинской помощи. Так, проведенный в Австралии опрос, в ходе которого респонденты должны были ответить, повысили ли расходы на парковку их общие расходы на здравоохранение, выявил следующее: 23% респондентов пропустили встречу с врачом, 9% — ушли без лекарств из-за оплаты стоянки, 10% — поменяли врача или больницу, 71% — сэкономили на других предметах домашнего обихода, чтобы позволить себе паркинг [8, с. 23–27].

Большое количество исследований затрагивают вопрос справедливости получения медицинской помощи при разделении затрат. Установлено, что, хотя введение соплатежей сдерживает пользование медицинскими услугами всеми категориями населения, гораздо сильнее оно сказывается на малообеспеченных его слоях. Фиксированные соплатежи отражаются на бюджете людей с невысокими доходами заметнее, чем на бюджете состоятельного населения. Таким образом, они имеют тенденцию быть менее справедливыми, чем другие формы государственного финансирования здравоохранения и, следовательно, снижают справедливость сис-

темы здравоохранения страны в целом [8, с. 10].

Как установила К. Пулсен, соплатежи могут привести к усугублению неравенства. Исследование, основанное на опросе ЕС SILC2009 г., показало, что существует связь между доплатой и неудовлетворенными потребностями в области здравоохранения. 24,9% участников отметили финансовые причины в качестве основных факторов их неудовлетворенных медицинских потребностей, что ставит их под угрозу ухудшения здоровья в долгосрочной перспективе и создает неравенство [9].

В связи с характером потребностей здравоохранения и структурой системы здравоохранения введение соплатежей сталкивается с рядом специфических проблем, требующих разрешения.

1. Неравномерный спрос отдельных индивидов. При этом говорить о среднем показателе для конкретного человека несколько некорректно.

2. Непредсказуемость. Потеря здоровья человеком может произойти внезапно, что затрудняет планирование расходов бюджета на здравоохранение.

3. Финансовая нагрузка на малообеспеченные слои. В результате введения соплатежей здоровые и богатые люди платят за медицинские услуги гораздо меньше, чем больные и бедные.

4. Неравномерный спрос в течение жизни. Потребности в здравоохранении сильно меняются в течение жизни. Как правило, наиболее активно пользуются медицинскими услугами люди в детском и старческом возрасте, а также женщины в период беременности и родов.

### Политика по введению соплатежей

Политика по введению соплатежей включает следующие аспекты.

1. Реализация механизмов защиты финансовых интересов граждан или домашних хозяйств. Чтобы защитить наиболее уязвимые слои населения в большинстве стран пожилые люди, лица с некоторыми хроническими болезнями и семьи с низкими доходами полностью или частично освобождаются от соплатежей. В Японии люди, освобожденные от соплатежей, в 2014 г. составляли 1,7% от общей численности населения [10].

Подобная политика может защитить уязвимые группы от расходов, связанных с заболеванием и потерей трудоспособности (например, в середине 1990-х гг. в Великобритании 84% фармацевтических рецептов были выписаны лицам, имеющим право на освобождение от расходов), однако она неизбежно осложняет управление схемой разделения затрат и повышает административные расходы. Вместе с тем большинство японцев, живущих в относительной или абсолютной бедности, не получали соци-

ального обеспечения: некоторые не соответствовали критериям получения, многим другим мешала социальная стигма или чувство стыда [11, с. 39].

Еще одним механизмом защиты является система возмещения расходов для медицинских платежей, которые превышают установленный месячный порог. Например, в Японии с 2015 г. пациенты не должны платить более 57 600 иен (около 550 долл. США) в месяц из собственного кармана, если их семейный доход ниже 3,7 млн иен (около 35 500 долл. США) [10].

2. Выбор верных приоритетов при определении услуг, по отношению к которым вводятся соплатежи. Сравнительный анализ данных по различным странам показал, что основная область разделения затрат — медикаменты и стоматологические услуги. При этом доля пользователя в оплате стоимости медикаментов, которые предназначены для лечения болезней, опасных для жизни, или оказывают особенно сильное терапевтическое воздействие, меньше, чем в оплате стоимости лекарств, влияние которых

на качество жизни больного носит не такой серьезный характер.

Результатом неспециализированного и несогласованного подхода к соплатежам является то, что некоторые люди получают почти все медицинское обслуживание бесплатно, в то время как другие, заболевания которых могут быть более серьезными, а продолжительность их протекания — более продолжительной, сталкиваются с серьезными издержками на лечение. В этом случае разовая операция одного пациента полностью оплачивается, а лечение другого, с генетическим заболеванием, болеющего и обращающегося за медицинской помощью всю жизнь, потребует осуществления соплатежей. Это приводит к несправедливому распределению ресурсов здравоохранения [8, с. 6].

Вместе с тем пользовательские платежи могут облегчить доступ к врачу в нерабочее время или по предварительной записи.

Следует отметить, что в разных странах участие пациента устанавливается по-разному: ставки страхования в Германии колеблются от 5% до 10%, в то время как во Франции — от 30% до 40%. В Японии, которая известна во всем мире благодаря универсальному охвату граждан медицинскими услугами, давно обеспечивающему справедливый доступ к здравоохранению, всем пациентам в возрасте до 70 лет, независимо от их дохода, приходится оплачивать 30% расходов на медицинское обслуживание в качестве сооплаты при каждом обращении к врачу первичной медицинской помощи [12]. Такая же доплата установлена в отношении амбулаторного и стационарного ухода, рецептов, диагностических тестов и хирургии.

По мнению ряда авторов, солидарное участие граждан подразумевает введение доплат по всему спектру медицинской помощи, а также установление предельных размеров соплатежей для ряда категорий больных (пациенты с хроническими и длительными болезнями).

3. Выбор видов соплатежей. Страхование создает дополнительные стиму-

лы к снижению пользования медицинскими услугами, но, наряду с этим, оно сопряжено с большей степенью финансового риска, т. к. пациент изначально не знает общей стоимости лечения и, соответственно, размера части, которую он должен оплатить. При этом соплатежи страхового взноса лучше обеспечивают принцип социальной справедливости, потому что в процессе участвуют как больные, так и здоровые люди. С другой стороны, вычитаемые франшизы проигрывают с точки зрения равноправия, т. к. создают реальные проблемы для лечения малообеспеченных, и, как правило, более подверженных заболеваниям категорий населения.

Кроме того, не следует забывать о том, что введение системы соплатежей может быть сопряжено с огромными административными, информационными, экономическими, политическими и временными затратами. Сборы с пользователей эффективны только в том случае, когда стоимость их взимания ниже, чем получаемый от них доход.

4. Оптимальная экономическая эффективность. В 1999 г. в Нидерландах отказались от системы разделения затрат, введенной в 1997 г. по причине больших административных издержек, связанных с проведением в жизнь новой политики [13].

Еще один пример неудачной политики — Чехия, где введение соплатежей страхования в условиях отсутствия стимулов к сдерживанию затрат как у поставщика, так и у пациента, привели к обратному результату и способствовали росту расходов на здравоохранение за первые два года существования медицинского страхования в два раза [14, с. 1872].

5. Согласование политики введения соплатежей со всеми субъектами. Многие исследователи считают, что согласование должно способствовать подготовке субъектов к введению соплатежей, выработке необходимых приоритетов. Например, исследование, проведенное в Польше, выявило неготовность к введению соплатежей, несмотря на общее неудов-

летворение качеством и степенью доступности медицинских услуг. Причем в пользу долевого участия выступали молодые люди, не имеющие проблем со здоровьем, которые живут в больших городах, получили высшее образование и определяют свое финансовое положение как хорошее. Однако была выявлена лояльность в отношении введения сооплаты некоторых услуг, таких как домашний визит семейного врача или специалиста, хирургические процедуры и комплексные тесты, проводимые во время пребывания в больнице (включая компьютерную томографию, магнитно-резонансную томографию) [15].

Исследование по поводу введения соплатежей на прием семейного врача, осуществленное в Дании, позволило выделить четырех участников, важных для реализации этой инициативы. За введение соплатежей в этой сфере выступает датский парламент, обладающий большой властью, в то время как население и врачи общей практики относятся к соплатам отрицательно, а датские СМИ в основном публикуют негативные истории о них. Таким образом, в результате исследования введение соплатежей на эту услугу признано нежелательным, хотя соседние страны активно практикуют такой вид сооплаты [16].

Особое место в системе соплатежей в сфере здравоохранения занимают врачи первичной медико-санитарной помощи. В процессе работы они могут заметить, что финансовое бремя мешает пациенту получать необходимую медицинскую помощь. В этом случае отношение врачей к пациентам с низким доходом играет важную роль в смягчении неравенства при использовании медицинских услуг [11, с. 39].

Исследование, проведенное в самых неблагополучных районах Токио, выявило, что около 90% опрошенных врачей имели опыт наблюдения за такими пациентами и приложили усилия для удовлетворения их ожиданий, уменьшив финансовое бремя, связанное с оказанной медицинской помощью [17].

При этом большинство участников заявили, что пытаются уменьшить нагрузку на пациентов, сделав консультационный интервал дольше и выбирая более дешевые лекарства [11].

Вместе с тем около 62% респондентов согласились, что необходимо уменьшить размер соплатежей для пациентов с низким доходом. Они признали взаимосвязь между финансовым бременем и поведением пациентов, а также важность обеспечения равного доступа к медицинскому обслуживанию.

Вторая группа респондентов (21%) не согласилась с необходимостью снижения размера соплатежей. Эти врачи считали, что все пациенты должны иметь равное финансовое бремя при получении медицинской помощи и что снижение платежей для пациентов с низким доходом приведет к неравенству в отношении этого бремени. Они также предположили, что соплатежи мотивируют пациентов (например, тех, кто курит и употребляет алкоголь) более ответственно относиться к своему физическому состоянию и образу жизни, особенно людей с низкими доходами. Кроме того, некоторые медики выразили мнение, что в снижении размера доплат нет необходимости, т. к. уже используются различные меры для смягчения финансового бремени пациентов с трудноизлечимыми заболеваниями и этих мер достаточно.

По мнению третьей группы участников исследования (17%), принятие нормативных правовых актов, устанавливающих снижение соплатежей для пациентов с низким доходом, породит ряд проблем. Прежде всего врачи были обеспокоены тем, что любые меры по смягчению бремени для пациентов с низким доходом были бы непрактичными в силу ограниченности финансовых ресурсов правительства Японии. Медики предложили альтернативные меры, такие как ограничение соплатежей в отношении конкретных заболеваний и дорогостоящих форм лечения, в частности препаратов для лечения диабета, включая инсулин. Еще одним поводом для бес-

покойства стал потенциальный риск чрезмерного использования медицинского обслуживания: некоторые врачи полагали, что от бесплатной помощи следует отказаться в любом случае. Они напоминали об актуальном вопросе, свя-

занном с чрезмерным использованием медицинских услуг больными, которые получают бесплатную помощь [11, с. 41].

Таким образом, около 40% врачей выступили против снижения соплатежей для уязвимых слоев населения.

## Выводы

1. Соплатежи в развитых странах используются не столько с целью привлечения дополнительных средств, сколько для рационализации используемых средств, а также уменьшения количества случаев недобросовестного обращения.

2. Введение соплатежей приводит к снижению интенсивности использования медицинских услуг. При этом наблюдается падение спроса как на ненужные, так и на необходимые услуги, снижается доступ к медицинским услугам, особенно в группах риска. Все это отрицательно сказывается на состоянии здоровья населения. Кроме того, возникает дилемма: с одной стороны, соплатежи вводятся для работающего населения, а с другой — именно люди, имеющие работу, тратят меньше времени на лечение и меньше злоупотребляют им.

3. Сборы с пользователей не следует рассматривать как альтернативный источник финансирования, наряду с налогообложением и социальным страхованием, т. к. доля доходов здравоохранения, приходящаяся на соплатежи, редко составляет 20% от общей суммы доходов, а административные и временные издержки огромны.

4. Рассматривая соплатежи как дополнительный источник финансирования и механизм снижения спроса на медицинские услуги, необходимо учитывать, что доленое участие в расходах может

не только не приводить к чистому росту экономии издержек, но фактически увеличивать расходы на медицинскую помощь в целом.

5. Разделение затрат способствует нарушению принципа социальной справедливости и ведет к серьезным финансовым проблемам. Возникает ситуация, когда категории граждан, особо нуждающиеся в лечении и поддержке, платят за здоровье больше. Помимо этого, стоимость одной и той же услуги составляет разную долю в доходах пациентов, что обостряет неравенство.

6. Финансовое участие пациентов делает их более предусмотрительными в отношении своего здоровья и действий врачей.

Таким образом, введение разделения затрат требует серьезно проработанной государственной политики, обеспечивающей варьирование сооплаты в зависимости от уровня доходов граждан и их потребностей в области здравоохранения и предусматривающей механизмы защиты финансовых интересов граждан или домашних хозяйств, выбор верных приоритетов в определении услуг, подпадающих под частичную оплату, выбор соответствующей формы соплатежей, учет мнений всех субъектов при разработке государственной политики, а также определение особенностей соплатежей, связанных со структурой системы здравоохранения.

## Использованные источники

1. Holstein M. A. Norsk model for brugerbetaling på lægebesøg. 2013. URL: <https://www.>

[cepos.dk/artikler/norsk-model-for-brugerbetaling-paa-laegebesoeg](https://www.cepos.dk/artikler/norsk-model-for-brugerbetaling-paa-laegebesoeg).





2. Томсон С., Моссиалос Е. Каковы последствия частного финансирования служб здравоохранения в странах Западной Европы с точки зрения обеспечения справедливости, эффективности, снижения затрат и расширения возможностей выбора? // Доклад Сети фактических данных по вопросам здоровья (Европейское региональное бюро ВОЗ, Копенгаген, 2004). URL: [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0004/74695/E83334R.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0004/74695/E83334R.pdf).
3. Fahs M. C. Physician Response to the United Mine Workers' Cost-sharing Programs: the Other Side of the Coin // Health Services Research. 1992. № 27. P. 25–45.
4. Финансирование здравоохранения: альтернативы для Европы / под ред. Э. Моссиалос, А. Диксон, Ж. Фигейрас, Д. Кутцин. М. : Весь Мир, 2002. 352 с.
5. Kiil A., Houlberg K. Adfærdsmæssige effekter af brugerbetaling // Anvendt KommunalForskning. København, 2012.
6. Austvoll-Dahlgren A., Aaserud M., Vist G. E., Ramsay C., Oxman A. D., Sturm H., Kösters J. P., Vernby Å. Pharmaceutical Policies: Effects of Cap and Co-payment on Rational Drug Use // Cochrane Database of Systematic Reviews. 2008, № 23 (1): 100.
7. Gemmill M. C., Thomson S., Mossialos E. What Impact Do Prescription Drug Charges Have on Efficiency and Equity? Evidence From High-income Countries // International Journal for Equity in Health. 2008. № 7: 12.
8. Doggett J. Empty Pockets: Why Co-payments are not the Solution // Consumers Health Forum of Australia. March 2014. 37 p.
9. Poulsen C. A. Introducing Out-of-pocket Payment for General Practice in Denmark: Feasibility and Support // Health Policy. 2014. № 117. P. 64–71.
10. For Those Who Receive High Cost Medical Expense Benefit / Ministry of Labour, Health and Welfare, Japan. URL: <http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou12400000-Hokenkyoku/0000075123.pdf>.
11. Inoue M., Kachi Y. Should Co-payments for Financially Deprived Patients be Lowered? Primary Care Physicians' Perspectives Using a Mixed-Methods Approach in a Survey Study in Tokyo? // International Journal for Equity in Health. 2017. № 16: 38.
12. Matsuda R. The Japanese Health Care System, 2015. International Profiles of Health Care Systems. 2016. URL: <https://international.commonwealthfund.org/countries/japan>.
13. Kasje W. N., Timmer J. W., Boendermaker P. M., Haaijer-Ruskamp F. M. Dutch GPs' Perceptions: the Influence of Out-of-pocket Costs on Prescribing // Social Science and Medicine. 2002. № 55. P. 1571–1578.
14. Massaro T., Nemeč J., Kalman I. Health System Reform in the Czech Republic // Journal of the American Medical Association. 1994. 15 June. № 271 (23). P. 1870–1874.
15. Derkacz M., Chmiel-Perzyńska I., Buczak-Stec E., Pachuta I., Kowal A., Grywalska E., Pinkowska P., Pawlos J., Bednarczyk N., Kuszewski K. Co-payment for Public Health Care Services — Public Opinion Survey // Przegl Epidemiol. 2011. № 65 (2). P. 363–370.
16. Hansen C., Andrioti D. Co-payments for General Practitioners in Denmark: an Analysis Using Two Policy Models // BMC Health Services Research. 2017. № 17: 9.
17. Kachi Y., Inoue M., Kawada T. Physicians' Perceptions of Income-related Disparities in Medical Care Utilization: a Mail Survey in Tokyo // An Official Journal of the Japan Primary Care Association. 2016. № 39. P. 214–218.

А. Г. АКОПЯН

## О вопросах развития академической мобильности в государствах — членах ЕАЭС

**Аннотация:** Статья посвящена вопросам академической мобильности в странах Евразийского экономического союза. Представлена необходимость создания институциональных основ развития академической мобильности, расширения межвузовского сотрудничества посредством интенсификации обмена студентами и преподавателями на евразийском пространстве.

**Ключевые слова:** академическая мобильность, высшее образование, межвузовское сотрудничество.

Об авторе

**Агавни Григорьевна Акопян (Ереван, Республика Армения)** — заведующая учебной частью Армянского государственного экономического университета, кандидат экономических наук, доцент; edu@asue.am

---

*A. Hakobyan*

### On the Issues of Academic Mobility Development in Eurasian Economic Union Member-States

**Summary:** The article is devoted to the issues of academic mobility in Eurasian Economic Union Member-States. Presented the necessity of formation academic mobility development institutional basis, enlargement of interuniversity cooperation due to the intensification of students' and lecturers' exchange on Eurasian economic space.

**Keywords:** academic mobility, higher education, interuniversity cooperation.

About the Author

**Aghavni Hakobyan (Yerevan, Republic of Armenia)** — Head of Education Division of Armenian State University of Economics, PhD in Economics, Associate Professor; edu@asue.am

---

Опыт эффективно функционирующих интеграционных объединений свидетельствует о том, что плодотворное экономическое и политическое взаимодействие между государствами — членами интеграционных блоков невозможно без развития сотрудничества в социально-общественной сфере, так как интеграция, как правило, охватывает более широкие аспекты взаимодействия стран, нежели внешнеторговые, таможенные и миграционные отношения. Интеграционные объединения, базирующиеся на социально-культурной общности и единой системе ценностей, имеют больше шансов на успех, чем блоки, основанные только на экономических интересах. Несмотря на важность межгосударственных экономических отношений, выступающих в качестве цемен-

тирующего компонента сотрудничества, очевидно значение развития партнерства также в социально-культурной и образовательной сферах — второе играет исключительную роль, особенно в области высшего образования.

Хотя ЕАЭС на сегодняшний день позиционирует себя в качестве сугубо экономического союза, он имеет реальные возможности трансформации в более динамично развивающийся интеграционный альянс, охватывающий широкий круг вопросов в социально-гуманитарной, научно-образовательной, внешнеполитической сферах. Очевидно, что для оценки результативности функционирования того или иного интеграционного объединения необходим более длительный период времени, однако приоритеты развития двусторонних и многосторонних

отношений в рамках Евразийского экономического союза свидетельствуют об определенной недооценке всей важности наращивания интеграционного потенциала, в частности в сфере высшего образования. Интенсификации межвузовских отношений на наднациональном уровне могут способствовать гармонизация и унификация законодательства в сфере высшего образования, формирование наднациональных правовых рамок регулирования, создание институциональной базы и соответствующих финансовых фондов, разработка упрощенных процедур перевода студентов и т. д. Образовательный проект ЕАЭС — это инструмент регулирования процессов глобализации и оптимизации потенциала стран, участвующих в создании единой образовательной зоны при помощи конкурирующих моделей образования и инновационных образовательных программ [1, с. 215].

Одним из ключевых индикаторов наращивания потенциала интеграционного взаимодействия и эффективности межвузовского сотрудничества является уровень развития академической мобильности, выступающей в качестве залога успешной интернационализации высшего образования. Сегодня довольно актуально создание на евразийском пространстве программ, аналогичных программе Erasmus +, поскольку без соответствующих механизмов и инструментов наднационального регулирования развитие межвузовского сотрудничества по вопросам академической мобильности не обеспечивает желаемых результатов. Успех европейских программ обмена, по нашему мнению, был достигнут благодаря их активному стимулированию на общеевропейском уровне, формированию транспарентных механизмов и критериев отбора студентов и преподавателей, налаживанию финансирования вузов и созданию понятных для всех «правил игры».

Агрессивная политика европейских вузов способствует довольно активному обмену как студентами, так и преподавателями. Причем речь идет не только

об экстенсивном росте соответствующих показателей, но и о качественном улучшении и углублении партнерских отношений между вузами. Иными словами, европейские программы обмена выступают в роли катализатора налаживания сотрудничества между вузами, которое впоследствии, затрагивая различные направления деятельности, трансформируется в более интенсивно развивающееся партнерство с вовлечением большего числа стейкхолдеров. Необходимо отметить, что Европейский союз активно участвует в совершенствовании программ академической мобильности на постсоветском пространстве. В 2016 г. в рамках Восточного партнерства ЕС было выделено на академическую мобильность более 21 млн евро, что позволило охватить 5700 студентов и преподавателей (для сравнения: в 2007–2013 гг. в программах мобильности приняло участие 5800 человек) [2, с. 37].

Проанализировав деятельность высших учебных заведений Республики Армения, можно с уверенностью констатировать, что уровень развития программ академического обмена с евразийскими вузами отнюдь не идентичен уровню развития программ обмена с европейскими партнерами.

Как свидетельствуют данные таблицы, интерес к получению высшего профессионального образования в государствах — членах ЕАЭС довольно низкий среди граждан Союза. Например, в Армении за представленный пятилетний период число студентов, прибывших из государств — членов ЕАЭС увеличилось всего на 318 человек, в Беларуси — на 144, в Казахстане — на 593, в Кыргызстане — на 272, в России — на 27351. В целом по всем странам ЕАЭС рост данного показателя составил 28678 человек, из которых 95,3% приходится на Россию.

Для сравнения представим данные национального офиса Erasmus + в Армении. Общее число участников программ академической мобильности в стране за последние три года утроилось: если в 2015 г. число участников программ

Численность студентов образовательных организаций высшего профессионального образования, прибывших из государств – членов ЕАЭС (на начало учебного года; человек)

	Всего	В том числе прибывших из:				
		Армении	Беларуси	Казахстана	Кыргызстана	России
<b>Армения</b>						
2012/13	927	×	4	20	—	903
2013/14	1243	×	13	22	—	1208
2014/15	1083	×	2	31	—	1050
2015/16	1192	×	3	24	—	1165
2016/17	1245	×	4	30	—	1211
<b>Беларусь</b>						
2012/13	1860	59	×	122	10	1669
2013/14	2015	56	×	181	11	1767
2014/15	1853	44	×	214	15	1580
2015/16	1895	36	×	272	14	1573
2016/17	2004	39	×	316	16	1633
<b>Казахстан</b>						
2012/13	1733	20	10	×	419	1284
2013/14	2026	15	7	×	802	1202
2014/15	1752	19	11	×	826	896
2015/16	1916	14	9	×	1049	844
2016/17	2326	19	8	×	1422	877
<b>Кыргызстан</b>						
2012/13	5293	1	8	4357	×	927
2013/14	5563	—	—	4338	×	1225
2014/15	6205	—	—	4828	×	1377
2015/16	6234	—	—	5048	×	1186
2016/17	5565	—	—	4655	×	910
<b>Россия</b>						
2012/13	62 338	2662	25 322	32 141	2213	×
2013/14	79 897	3840	25 055	46 862	4140	×
2014/15	82 961	3902	18 427	55 969	4663	×
2015/16	90 850	3606	14 694	66 821	5729	×
2016/17	89 689	3245	12 414	67 403	6627	×
<b>ЕАЭС</b>						
2012/13	72 151	2742	25 344	36 640	2642	4783
2013/14	90 744	3911	25 075	51 403	4953	5402
2014/15	93 854	3965	18 440	61 042	5504	4903
2015/16	102 087	3656	14 706	72 165	6792	4768
2016/17	100 829	3303	12 426	72 404	8065	4631

Источник: Статистический ежегодник Евразийского экономического союза // Евразийская экономическая комиссия. М. : 2017. 413 с.

обмена составило 367 человек, то в 2016 г. — 646, а в 2017 г. — уже 888<sup>1</sup>. Помимо этого увеличилось число университетов, вовлеченных в межвузовские проекты. Так, если в 2015 г. лишь 15 вузов участвовало в программах обмена, то в 2017 г. — 28 вузов. С одной стороны, приведенные данные свидетельствуют о росте интереса армянских студентов и преподавателей к участию в программах обмена, с другой стороны — удручает низкий уровень академической мобильности в рамках ЕАЭС. По оценке профессора А. В. Сидоровича, совместная работа по обмену талантливой молодежью и подготовке преподавателей — особо важное направление деятельности университетов. По его словам, несмотря на то, что выработано много форм такого взаимодействия, многие из них бессистемны и не имеют законодательного подкрепления [3, с. 89].

Интенсификации межвузовских связей армянских и европейских университетов способствовало присоединение Республики Армения к Болонскому процессу, что инициировало определенные изменения в системе высшего образования. В частности, в Республике Армения были введены трехступенчатая система степеней и кредитная система обучения (в учебных планах и программах дисциплин всех вузов учебная нагрузка представлена в кредитах ECTS), часть вузов прошла институциональную аккредитацию по европейским стандартам. Сейчас вузы готовятся к программной аккредитации, в основе которой также заложены европейские стандарты и критерии оценки качества образования, действуют фонды «Национальный центр обеспечения качества профессионального образования» и «Национальный информационный центр по академическому признанию и мобильности», вузы выдают выпускникам приложение к диплому европейского образца как на армянском, так и на английском языках. Привлекательность американского и европейского высшего

образования обусловлена в том числе высокими показателями трудоустройства выпускников, что особенно ценно на фоне обостряющейся конкурентной борьбы на региональном и международном рынках труда. Граждане государств — членов ЕАЭС должны способствовать развитию экономики ЕАЭС, что предполагает создание единого рынка труда и подготовку кадров в зависимости от нужд и потребностей евразийской экономики. Иными словами, для обеспечения замещения «импортной» европейской академической мобильности евразийской моделью необходима выработка унифицированных подходов, единых политики и стратегии развития высшего образования с учетом огромного потенциала сотрудничества.

Не столь высокая востребованность образовательных услуг евразийских вузов среди граждан государств — членов ЕАЭС и низкий уровень их экспорта в рамках ЕАЭС свидетельствуют о необходимости:

- интенсификации и активизации усилий по формированию институциональных основ в сфере развития интеграционных процессов;
- создания дополнительных мотивационных рычагов;
- формирования благоприятной социально-культурной среды;
- повышения уровня информированности студентов и преподавателей о возможностях академической мобильности в евразийских вузах;
- формирования соответствующих структур с представительствами во всех странах ЕАЭС для расширения межвузовских связей.

Модернизация высшего образования может стать одним из приоритетных направлений развития интеграционных процессов в рамках ЕАЭС и способствовать интенсификации межвузовской кооперации, посредством которой возможно обеспечение синергетического эффекта интеграционных процессов. Сотрудничество

<sup>1</sup> Statistics // National Erasmus+ Office in Armenia: официальный интернет-ресурс. URL: <https://erasmusplus.am/statistics> (дата обращения: 10.11.2018).

между евразийскими вузами может охватывать довольно широкий круг вопросов, среди которых, по нашему мнению, приоритетное значение имеют:

- создание совместных бакалаврских и магистерских программ;
- организация курсов повышения квалификации преподавателей;
- реализация совместных проектов для повышения конкурентоспособности выпускников как на евразийском, так и на международном рынке труда;
- объединение усилий, ресурсов, научно-исследовательского потенциала при имплементации крупных совместных проектов, предполагающих серьезные финансовые вложения;
- инициирование научно-образовательных и исследовательских проектов, в том числе по евразийской тематике;
- максимально эффективное использование имеющегося потенциала как вузов, так и ведущих научно-исследовательских центров для развития конкурентоспособных проектов с привлечением передовых предприятий;
- формирование кластеров на базе университетов государств — членов ЕАЭС.

Таким образом, анализируя проблему академической мобильности на евразийском пространстве, можно прийти к заключению, что развитие обмена студентами и преподавателями в ближайшей перспективе кажется маловероятным без гармонизации законодательства в сфере высшего образования, создания инструментария стимулирования академической мобильности, формирования институциональной базы, включающей наднациональное регулирование обмена студентами и преподавателями, предоставления финансовой поддержки участникам соответствующих программ. Не столь высокий уровень межвузовского сотрудничества в государствах — членах ЕАЭС может возрасти исключительно при адекватной оценке роли университетского сотрудничества, осознания всей важности вовлечения максимального числа студентов и преподавателей в соответствующие программы, создания фондов финансирования проектов и повышения информированности о возможностях академического обмена, предоставляемых вузами государств — членов ЕАЭС.

### Использованные источники

1. Специан Л. М. Интеграция в образовании — важное требование евразийского пространства // Ценности евразийской культуры: духовность, традиции, экономические приоритеты сотрудничества: EXPO 2017 ASTANA: матер. междунар. науч. конф. (Минск, 21 марта 2017 г.). Минск: БНТУ, 2017. С. 215–218.

2. Сутырин В. Евразийская программа академической мобильности «Эврика» // Точки роста

ЕАЭС: экономика, безопасность, общество: аналитический доклад. М., 2018. 48 с.

3. Сидорович А. В. Евразийская интеграция: новая роль университетов // Диалог: политика, право, экономика. Международный научно-аналитический журнал Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ. 2018. № 1 (8). С. 83–90.

А. В. Понявин

## Дельфийские игры как фактор интеграционных процессов государств — участников Содружества Независимых Государств

**Аннотация:** Описана деятельность по возрождению и развитию культурно-исторического феномена Дельфийских игр в современных условиях. Показано, что культурное сотрудничество государств Содружества Независимых Государств и других стран в формате Дельфийских игр является одним из факторов, способствующих интеграционным процессам в СНГ.

**Ключевые слова:** Содружество Независимых Государств, Дельфийские игры, культурное сотрудничество, интеграционные процессы.

Об авторе

**Артемий Владимирович Понявин (Москва, Российская Федерация)** — директор исполнительного комитета Национального Дельфийского совета России, кандидат экономических наук, доцент; office@delphic.moscow

---

A. Ponyavin

### Delphic Games as a Driver of Integration Processes of the Member Nations of the Commonwealth of Independent States

**Summary:** Description of efforts to restore and develop the cultural and historic phenomenon of the Delphic Games in the modern context. It is identified that the cooperation of the countries of the Commonwealth of Independent States and other states in the Delphic Games format is one of the drivers of CIS integration processes.

**Keywords:** Commonwealth of Independent States, Delphic Games, cultural cooperation, integration processes.

About the Author

**Artemy Ponyavin (Moscow, Russian Federation)** — Director of the Executive Committee, National Delphic Council of Russia, PhD in Economics, Associate Professor; office@delphic.moscow

---

Одним из направлений сотрудничества государств — участников СНГ в сфере культуры является сегодня проведение Дельфийских игр, имеющих глубокие исторические и культурные корни. Большую работу по возрождению этой традиции в современном формате и ее развитию ведет Национальный Дельфийский совет России.

Официально принято считать, что Дельфийские игры (раннее название — Пифийские) родились в 582 г. до н. э. в Греции. Как и Олимпийские, Дельфийские игры были запрещены более 1600 лет назад и возродились лишь в начале XX в.: с 1927 г. по 1930 г. в Греции проводился Дельфийский фестиваль, ставший полным аналогом античных Пифийских игр. Однако Вторая мировая война заставила

временно прекратить проведение этого форума искусств.

Работа по возрождению Дельфийских игр продолжилась в 70-е гг. XX в. в Советском Союзе и проходила в рамках осуществления творческих мероприятий молодежных организаций. Накопленный опыт стал одной из предпосылок для создания в 1999 г. Национального Дельфийского совета России (НДС России) и разработки современного формата Дельфийских игр.

Новая эра Дельфийских игр, ставших мировым событием, началась в 2000 г., когда при участии 27 стран Национальный Дельфийский совет России организовал в Москве Первые всемирные Дельфийские игры современности, в которых в 18 номинациях состязались 938 чело-

век, а в состав жюри вошли представители 13 стран.

В 2003 г. национальные дельфийские организации России, Молдовы и Украины создали Международный Дельфийский комитет (штаб-квартира расположена в Москве), который сегодня взаимодействует со многими странами.

В 2014 г. был запущен новый формат Игр — европейские Дельфийские игры. Начало состязаниям данного типа положили Первые открытые молодежные Европейские Дельфийские игры (Волгоград, Российская Федерация), в которых приняли участие представители 26 стран.

Молодежные Дельфийские игры государств — участников СНГ как межгосударственное мероприятие стран Содружества представляют собой совокупность взаимосвязанных конкурсных и фестивальных состязаний молодых деятелей культуры, обладающих высоким уровнем мастерства по различным номинациям народного, классического и современного искусства. Эти творческие состязания проходят одновременно на разных площадках с разделением участников по возрастным группам. Кроме того, в рамках Дельфийских игр проводятся также мастер-классы и другие — официальные, научно-практические и зрелищные — мероприятия. Дельфийские игры являются сегодня эффективным инструментом поиска, поддержки и становления молодых талантов, а также одним из самых заметных и востребованных массовых мероприятий и объединяют представителей 115 стран, в первую очередь — одаренных молодых людей всех государств — участников СНГ.

Молодежные Дельфийские игры стран Содружества проводятся с 2002 г. в соответствии с решениями Совета глав правительств СНГ. Организаторами Игр выступают государства СНГ, Международный Дельфийский комитет, национальные дельфийские организации. Для подготовки и проведения Игр принимается распоряжение, создается организационный комитет, с целью решения оперативных вопросов формируется штаб

Игр. Поддержку Играм оказывают Исполнительный комитет СНГ, Межпарламентская Ассамблея государств — участников СНГ, Совет по гуманитарному сотрудничеству государств — участников СНГ, Межгосударственный фонд гуманитарного сотрудничества государств — участников СНГ, Совет по культурному сотрудничеству государств — участников СНГ, Совет по делам молодежи государств — участников СНГ, Совет Европы и ЮНЕСКО.

Отличительной особенностью этих соревнований является то, что в них участвуют молодежные сборные всех государств СНГ. Помимо выступления в индивидуальном зачете каждый участник, будучи членом официальной делегации, защищает честь страны и демонстрирует культурный потенциал и современный уровень развития искусства представляемого им государства. Игры являются крупным массовым мероприятием (более 800 участников в возрасте от 10 до 25 лет), проходящим в течение 6–7 дней по 20–25 народным, классическим и современным номинациям. В формируемый для каждой дисциплины отдельно состав жюри входят видные деятели культуры и искусства, профессора, доктора искусствоведения — всего около 100 человек. Как было отмечено на заседании Постоянной комиссии МПА СНГ по культуре, информации, туризму и спорту (11–12 марта 2015 г., Минск), создан единый инновационный продукт в культурной сфере — Дельфийские игры.

К настоящему времени проведены 12 молодежных Дельфийских игр государств — участников СНГ:

- в 2002 г. в Брянске, Российская Федерация;
- в 2004 г. в Кишиневе, Республика Молдова;
- в 2005 г. в Киеве, Украина;
- в 2006 г. в Астане, Республика Казахстан;
- в 2008 г. в Минске, Республика Беларусь;
- в 2010 г. в Ереване, Республика Армения;



- в 2012 г. в Астане, Республика Казахстан;
- в 2013 г. в Новосибирске, Российская Федерация;
- в 2014 г. в Волгограде, Российская Федерация;
- в 2015 г. в Орле, Российская Федерация;
- в 2016 г. в Москве и Санкт-Петербурге, Российская Федерация;
- в 2017 г. в Екатеринбурге, Российская Федерация;
- в 2018 г. в Саратове, Российская Федерация.

В настоящее время с учетом задач развития цифровой экономики и необходимости содействия межкультурному диалогу за счет дистанционного сотрудничества решается вопрос об организации очередных Игр Содружества в онлайн-формате. Предлагаемые организационно-технологические подходы были отработаны в ходе Одиннадцатых молодежных Дельфийских игр государств — участников СНГ (2016 г.) и первого цифрового Дельфийского кубка школ России (2018 г.).

Дельфийские игры государств СНГ ближайших лет будут посвящены общим для стран Содружества великим событиям и достижениям. Готовящиеся открытые молодежные Дельфийские игры государств — участников СНГ «Мы помним...» 2020 г. входят в План основных мероприятий по подготовке и празднованию 75-летия Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов, утвержденный решением Совета глав государств — участников СНГ от 28 сентября 2018 г. [1].

На национальном уровне проходят Игры отдельных государств, в них ежегодно участвует около миллиона юношей и девушек. Они представляют собой отборочные состязания, позволяющие сформировать национальные сборные команды на международные соревнования. К примеру, в Российской Федерации состоялось 17 молодежных Дельфийских игр, в Республике Казахстан — 13, в Республике Молдова — четыре, в Украине —

пять. Первые Дельфийские игры прошли в Республике Армения. В Азербайджанской Республике, Республике Беларусь, Кыргызской Республике формирование сборных команд осуществляется на основе конкурсов по отдельным номинациям. Заслуживает внимания опыт Республики Казахстан, где национальные Дельфийские игры включены в Государственную программу развития образования Республики Казахстан на 2011–2020 годы [2] и в План мероприятий по реализации Концепции культурной политики Республики Казахстан на 2015–2019 годы. Положительно была оценена работа Национального Дельфийского совета России по организации российских Игр на заседании Национального координационного совета по поддержке молодых талантов России 30 октября 2014 г.

Лауреаты Игр (победители и призеры) получают золотые, серебряные и бронзовые медали. За наиболее яркие выступления жюри отмечает отдельных участников Игр дипломами. Используя такую систему награждения, организаторы добиваются высокого уровня соревновательности. Среди Дельфийских лауреатов — солисты Государственного академического Большого театра России (Москва), Национального академического Большого театра оперы и балета Республики Беларусь (Минск), Национального театра оперы и балета имени Куляш Байсеитовой (Астана, Республика Казахстан), Национальной оперы Украины (Киев), оперного театра «Ла Скала» (Милан, Италия), оперного театра «Гранд-Опера» (Париж, Франция), Королевского оперного театра (Лондон, Великобритания), музыкального театра «Метрополитен-Опера» (Нью-Йорк, Соединенные Штаты Америки), Венской государственной оперы (Австрия), группы «Рефлекс», победители Международного конкурса им. П. И. Чайковского, детского конкурса «Евровидение», телевизионных конкурсов «Минута славы», «Новая волна», «Голос» и т. п.

События Игр широко анонсируют и освещают более 800 средств массовой

информации (телевидение, радио, электронные и печатные СМИ) международного, федерального и регионального уровней. Информация об Играх размещается в городах на рекламных щитах размером 3 × 6 м, наружных медиафасадах, в магазинах, торговых и бизнес-центрах, кинотеатрах, аэропортах и на железнодорожных вокзалах. Особая роль на пространстве Содружества отведена много-

летнему сотрудничеству с МТРК «Мир», обеспечивающей информационное освещение и трансляцию соревнований и официальных мероприятий Игр. Специально запущено интернет-телевидение «Дельфик ТВ», целью которого является производство и сбор видеоконтента культурной направленности и предоставление доступа к нему, а также прямые интернет-трансляции событий Дельфийских игр.

#### Использованные источники

1. Решение о подготовке к празднованию 75-летия Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов // Единый реестр правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств. URL: <http://www.cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=5859> (дата обращения: 15.10.2018).

2. Государственная программа развития образования Республики Казахстан на 2011–2020 годы // Правительство Республики Казахстан: официальный сайт. URL: <http://www.government.kz/ru/programmy/2254-gosudarstvennaya-programma-razvitiya-obrazovaniya-respubliki-kazakhstan-na-2011-2020-gody.html> (дата обращения: 15.10.2018).

Е. А. Худоренко

## Культурно-образовательный потенциал евразийской интеграции

**Аннотация:** В статье рассматривается современное состояние интеграции стран — членов ЕАЭС и предлагаются меры по усилению интеграционного потенциала в регионе. Проводится анализ инструментов, способных обеспечить ускорение социально-экономического развития, формирование единых ценностных ориентиров, укрепляющих союз изнутри, и осмысление интеграционных процессов. В качестве таковых инструментов предлагается использовать культурно-образовательный потенциал стран — участниц Евразийского экономического союза.

**Ключевые слова:** ЕАЭС, евразийская интеграция, экономический прагматизм, этапы евразийской интеграции, культурно-образовательный потенциал, продвижение русского языка, меры по усилению интеграционных процессов.

Об авторе

**Елена Александровна Худоренко (Москва, Российская Федерация)** — доцент кафедры международных отношений и интеграционных процессов Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова, кандидат политических наук, доцент; khudorenko@gmail.com

---

*E. Khudorenko*

### Cultural and Educational Potential of Eurasian Integration

**Summary:** The article considers the current stage of integration of the EAEU countries and ways to increase the integration potential in the region. It analyzed the tools that can ensure the acceleration of socio-economic development, the formation of common values for strengthening the union from the inside, and the comprehension of the integration processes. The cultural and educational potential of the Eurasian Economic Union Member States proposed to be used as such tool.

**Keywords:** EAEU, Eurasian integration, economic pragmatism, stages of Eurasian integration, cultural and educational potential, promotion of the Russian language, measures to increase the integration processes.

About the Author

**Elena Khudorenko (Moscow, Russian Federation)** — Associate Professor of the Department of International Relations and Integration Processes of Lomonosov Moscow State University, Candidate of Political Sciences, Associate Professor; khudorenko@gmail.com

---

Впервые идея о необходимости интеграции на постсоветском пространстве была высказана Президентом Республики Казахстан Н. Назарбаевым 29 марта 1994 г. во время выступления перед студентами МГУ имени М. В. Ломоносова, которое стало отправной точкой процесса евразийской интеграции. С этого момента прошло 24 года. Интеграция на постсоветском пространстве достигла ощутимых успехов, поэтапно эволюционировав от зон свободной торговли к Таможенному союзу, единому экономическому сообществу (ЕврАзЭС) и от него к Евразийскому экономическому союзу (ЕАЭС). Распространившись на

территорию площадью 20 285 936 км<sup>2</sup>, что составляет 14% от всей суши планеты, она затронула жизнь 182,2 млн человек. Из союза трех государств — Беларуси, Казахстана и России — интеграция превратилась в равноправное партнерство пяти стран: Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана и России. Общеэкономические показатели деятельности ЕАЭС в 2017 г. возросли по сравнению с 2016 г. и составили в процентах к предыдущему году: ВВП — 101,8%, промышленное производство — 101,8%, продукция сельского хозяйства — 102,5%, экспорт товаров во внешней торговле с третьими страна-

ми — 125,4%, взаимная торговля товарами — 126,1%<sup>1</sup>.

Между тем, будучи реальным действующим образованием, ЕАЭС не застрахован от негативного воздействия ряда внешних факторов, проблем и кризисных явлений. Так, первые три года работы с момента образования Евразийского экономического союза оказались одними из самых сложных за всю историю постсоветского пространства. Непростая политическая ситуация, введение и расширение санкций, углубление экономического кризиса не могли не сказаться на показателях экономической деятельности ЕАЭС, которые демонстрируют снижение начиная с 2014 г.<sup>2</sup>

Эти изменения не являются показателем снижения результативности интеграционных процессов в регионе, и не стоит обуславливать стремление к объединению государств лишь одними экономическими потребностями, как и искать решение проблем интеграции исключительно в экономической сфере. Ведь в зависимости от внешних условий, состояния внутреннего рынка, объективных и субъективных ситуаций экономические показатели могут расти или падать, но их влияние ни в коем случае не должно оказывать отрицательное воздействие на результативность интеграционных процессов.

Сегодня это как никогда очевидно. Так, к примеру, несмотря на сложную экономическую ситуацию, интеграция в регионе продолжает активно развиваться, на что указывает возрастающий интерес к сотрудничеству с ЕАЭС со стороны многих государств мира, таких как Китай, Вьетнам, Иран, Индия, Израиль, Египет, Сингапур, страны МЕРКОСУР, АСЕАН и пр. Учитывая, что многие из стран, стремящихся к наладить взаимо-

действие с Евразийским экономическим союзом, не находятся в непосредственной географической близости к России и в большинстве своем не являются для нашей страны наиболее значительными импортерами товаров и услуг, можно сделать вывод, что вышеприведенные государства заинтересованы не только в экономическом, но и политическом сближении с ЕАЭС и Россией [1].

Таким образом, понятно, что для полноценного развития интеграционных процессов приоритетна не одна экономическая составляющая, а совокупность различных интересов стран-участниц, обусловленных потребностью в объединении.

В связи с этим чрезвычайно интересна позиция советника Президента Российской Федерации, академика РАН, научного руководителя «Научного центра евразийской интеграции» С. Ю. Глазьева, считающего, что до начала серьезных кризисных явлений идеология Евразийского экономического союза ограничивалась исключительно прагматическими соображениями взаимной выгоды устранения трансграничных барьеров между государствами постсоветского пространства, экономика которых создавалась как единый народно-хозяйственный комплекс. Между тем, по мнению ученого, в условиях затяжного экономического кризиса эта аргументация теряет свою убедительность. «Она проигрывает националистическим и религиозным ценностям самоидентификации государств, духовная элита которых цепляется за собственную исключительность и относится к интеграции как к угрозе суверенитету»<sup>3</sup>.

Следует подчеркнуть, что первоначально потребность в интеграции на территории евразийского пространства действительно основывалась большей

<sup>1</sup> Евразийский экономический союз в цифрах: краткий статистический сборник // Евразийская экономическая комиссия. URL: [http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr\\_i\\_makroec/dep\\_stat/econstat/Documents/Brief\\_Statistics\\_Yearbook\\_2018.pdf](http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/econstat/Documents/Brief_Statistics_Yearbook_2018.pdf) (дата обращения: 18.11.2018).

<sup>2</sup> Экономические итоги ЕАЭС: перспективы до 2020 года // CA-portal. 2018. 19 января. URL: <http://www.ca-portal.ru/article:40311> (дата обращения: 29.10.2018).

<sup>3</sup> Общее образовательное пространство ЕАЭС как залог успеха евразийской экономической интеграции // Московский Комсомолец. 2016. 29 декабря. URL: <http://www.mk.ru/migrants-in-russia/2016/12/29/obshhee-obrazovatelnoe-prostranstvo-eaes-kak-zalog-uspekha-evraziyskoy-ekonomicheskoy-integracii.html> (дата обращения: 13.11.2018).

частью на идеях экономической выгоды. Однако по мере усложнения внешне-политической ситуации, возникновения и постоянного целенаправленного усиления давления на Россию, появления и углубления экономического кризиса, прагматизм постепенно начал сдавать позиции. Безусловно, как один из побудительных мотивов глубокого и продолжительного сотрудничества он может и должен способствовать взаимодействию стран — участниц евразийской интеграции, но не полностью определять его. С одной стороны, он является одним из инструментов внешней политики России (пункт «ж» части 3 раздела «Общие положения» Концепции внешней политики Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 30 ноября 2016 г. № 640)<sup>4</sup>. С другой — это тем не менее не умаляет значения иных способов ее эффективного ведения.

Здесь интересна позиция А. Власова, одного из ведущих экспертов по общественно-политическим процессам стран СНГ, генерального директора информационно-аналитического центра МГУ имени М. В. Ломоносова. «Сейчас главная задача — создание условий, при которых экономическая интеграция спустится на ступеньку вниз... нужно превратить интеграцию в общественный проект, а не в проект элит, которым он сейчас в значительной степени является», — считает эксперт, далее подчеркивая, что этот шаг потребует формирования общих мотивов развития, общих ценностных ориентиров [2].

Поиск таких мотивов — главная задача, стоящая сейчас перед Россией в евразийском регионе.

В целом, исходя из приоритета побудительных мотивов, лежащих в основе интеграционных процессов, целесообразно разбить процесс интеграции на постсоветском пространстве на два этапа.

Первый этап (1994–2015 гг.) — этап следования устоявшимся традициям,

созданным в рамках единого народно-хозяйственного механизма, с достаточно ясными целями и задачами. Определяющей объединительной силой на этом этапе являются принципы экономического прагматизма.

Второй этап, начавшийся в 2015 г. и продолжающийся до настоящего времени, — это этап осознания недостаточности исключительно экономических рычагов интеграции и необходимости привлечения новых механизмов и инструментов, способных противостоять внешним вызовам и оказать влияние на качество и результативность интеграционных процессов в регионе.

В первую очередь нужны такие инструменты, которые смогут наполнить смыслом идеологию интеграционных процессов, обеспечат формирование единых ценностных ориентиров, будут способны воздействовать на самоопределение и идентичность личности, сумеют воспитать потребность в реализации (в том числе самореализации) в рамках единого союза, создадут духовное единство входящих в его состав народов. Иначе говоря, новые инструменты должны выступить в роли особой «мягкой силы», способной сблизить, объединить в едином пространстве народы евразийского региона.

И здесь определяющее значение должно принадлежать образованию, науке и культуре. «Не империя, а культурное продвижение; не пушки, не импорт политических режимов, а экспорт образования и культуры помогут создать благоприятные условия для российских товаров, услуг и идей», — убежден В. В. Путин [3].

Институциональное развитие ЕАЭС во многом определяется триединым региональным сплавом образования, науки и культуры. Опыт ведущих стран мира свидетельствует, что главным производственным фактором сегодня являются высокие темпы наращивания качества «человеческого капитала». Именно кадры

<sup>4</sup> Новая концепция внешней политики РФ. URL: <http://www.vestifinance.ru/articles/78388> (дата обращения: 28.10.2018).

способны обеспечить максимальный синергетический эффект в условиях трансформационных процессов. В этом случае понятие «человеческий капитал» обретает особое евразийское звучание. Формирование такого капитала определяется эффективностью совместных действий в рамках единой политики в области научно-образовательного сотрудничества государств — членов ЕАЭС.

Между тем, образование способно не только готовить кадры для деятельности в рамках России и ЕАЭС, но и само выступать в качестве «мягкой силы» в диалоге стран постсоветского пространства. Так, ректор Московского государственного института международных отношений (МГИМО) А. В. Торкунов считает, что российская система образования может стать эффективным инструментом внешней политики [4].

Особую роль образования в налаживании взаимодействия между странами отмечает и С. Ю. Глазьев. Он полагает, что общее образовательное (и — шире — гуманитарное пространство) — это еще и способ эффективного ведения диалога между представителями различных культур, в силу чего залогом успешного сотрудничества в международной сфере функционирования единых рынков товаров, услуг и капитала является консенсус между государствами на основе эффективного сопряжения образовательных и научно-технических политик<sup>5</sup>. Вот почему с самого начала развития евразийской интеграции образованию отводилась отдельная вполне определенная роль.

При анализе качества и результативности научно-образовательного сотрудничества в ЕАЭС следует особо выделить ряд стратегических преимуществ, которыми обладают образовательные учреждения постсоветского пространства.

В первую очередь, образовательные учреждения бывшего СССР сосущество-

вали и развивались в рамках единого народно-хозяйственного комплекса, одной из структурных составляющих которого была советская образовательная система. Следует подчеркнуть, что основа для формирования национальных образовательных систем государств постсоветского пространства — общая для всех стран без исключения.

Таким образом, современные высшие учебные заведения евразийского пространства не только имеют общие корни, но и до сих пор располагают связанными друг с другом профессорско-преподавательскими кадрами, относящимися к различным образовательным и научным центрам. Наличие единых базовых ресурсов определяет уникальную возможность максимально эффективного взаимодействия образовательных учреждений для подготовки кадров высшей квалификации и реализации научно-исследовательской деятельности в регионе, что, к примеру, подтверждается увеличением в несколько раз количества индексируемых в Web of Science публикаций, написанных российскими учеными вместе с учеными стран ЕАЭС: с Казахстаном — в четыре раза, Кыргызстаном — в три, Беларусью и Арменией — в два<sup>6</sup>.

Активно развиваются процессы, связанные с созданием единого образовательного пространства и сетевого университета стран ЕАЭС. Создаются ассоциации, центры, лаборатории, различные объединения, включающие в себя представителей ведущих вузов России, стран СНГ и стран — членов ЕАЭС. Работа эта осуществляется как сверху — при поддержке руководства России, так и в виде инициатив снизу — на межвузовском уровне со стороны образовательных учреждений региона.

Так, к примеру, основываясь на уже имеющемся опыте и в то же время отталкиваясь от реалий настоящего време-

<sup>5</sup> Общее образовательное пространство ЕАЭС как залог успеха евразийской экономической интеграции // Московский Комсомолец. 2016. 29 декабря. URL: <https://www.mk.ru/migrants-in-russia/2016/12/29/obshhee-obrazovatelnoe-prostranstvo-eaes-kak-zalog-uspekha-evraziyskoj-ekonomicheskoy-integracii.html> (дата обращения: 19.10.2018).

<sup>6</sup> Евразийский экономический союз: на новом уровне сотрудничества // Новости сибирской науки. URL: <http://www.sib-science.info/ru/conferences/evr-soyuz-22092016> (дата обращения: 28.10.2018).

ни, российские учебные заведения ВПО разрабатывают и реализуют различные программы с учебными заведениями евразийского региона, где создаются и успешно функционируют филиалы российских университетов. Такая деятельность является чрезвычайно эффективной как для функционирования образовательных учреждений стран постсоветского пространства, так и для формирования единого образовательного пространства ЕАЭС.

В этом плане показателен опыт Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова. МГУ имеет филиалы в Астане, Ташкенте, Баку, Душанбе и Ереване. Каждый год 400 профессоров Московского университета выезжают в эти филиалы с тем, чтобы вести занятия: проводить лекции и семинары<sup>7</sup>.

В качестве еще одного примера можно привести инновационную деятельность Национального исследовательского Томского государственного университета (ТГУ). Идя в ногу со временем, университет использует передовые образовательные технологии для обучения российских и иностранных граждан. Причем и первые, и вторые имеют равные возможности и свободный доступ к дистанционным учебным курсам в ТГУ. Запустив образовательную онлайн-платформу Coursera, электронные площадки Iversity и «Лекториум» на сайте университета, ТГУ дал возможность всем желающим, в том числе находящимся за рубежом, выбрать и бесплатно прослушать массовые открытые онлайн-курсы (MOOCs), подготовленные лучшими преподавателями вуза. Курсы учитываются при прохождении основных образовательных программ университета, перезачитываются другими учебными заведениями, в том числе и заграничными, с их помощью можно пройти повышение квалификации или получить дополни-

тельное профессиональное образование<sup>8</sup> — все это можно сделать из любой точки земного шара, включая страны ближнего и дальнего зарубежья.

Еще одной особенностью современного состояния высшей профессиональной школы в Российской Федерации стала упоминаемая многими исследователями возросшая самостоятельность российских вузов. Так, А. В. Торкунов отмечает, что современные университеты, включенные в процессы глобализации и интернационализации образования, играют более важные роли, чем ранее. Они выполняют не только образовательные, но и социальные, экономические и политические функции [4]. По сути, они становятся центрами распространения науки, российской культуры и иных гуманитарных ценностей на зарубежье.

Стратегическим преимуществом в развитии научно-образовательного сотрудничества стран является также особое положение русского языка на постсоветском пространстве. По оценкам Министерства иностранных дел Российской Федерации, сегодня в странах ближнего зарубежья проживает около 17 млн российских граждан и соотечественников. Из них наибольшее количество находится в Украине (около 7 млн), Казахстане (около 5 млн), Беларуси (более 1 млн), Узбекистане (около 1 млн)<sup>9</sup>.

Между тем, несмотря на чрезвычайную значимость научно-образовательного сотрудничества, есть целый ряд проблем в этой области на разных уровнях образования.

В постановлении Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «О сохранении и развитии русского языка, повышении его роли в области международных культурных и гуманитарных связей» отмечается, что в настоящее время в странах ближнего

<sup>7</sup> Интеграция в научно-образовательной сфере на пространстве ЕАЭС. URL: <http://viperson.ru/articles/integratsiya-v-nauchno-obrazovatelnoy-sfere-na-prostranstve-eaes> // Viperson. 2016. 25 ноября (дата обращения: 27.10.2018).

<sup>8</sup> Томский университет запускает онлайн-курсы на собственной образовательной платформе // Информационно-аналитический центр. URL: <http://iac.kz/ru/tomskiy-universitet-zapuskayet-onlayn-kursy-na-sobstvennoy-obrazovatelnoy-platforme> (дата обращения: 28.10.2018).

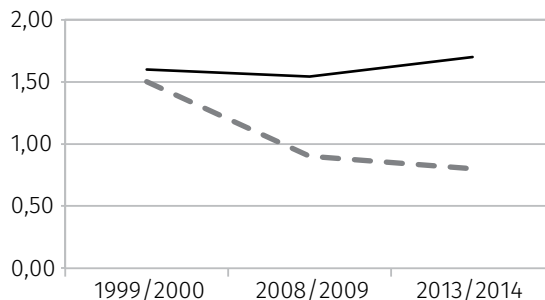
<sup>9</sup> Концепция «Русская школа за рубежом», утвержденная Президентом Российской Федерации // Официальный сайт Президента России. URL: <http://special.kremlin.ru/catalog/keywords/32/events/50643> (дата обращения: 28.10.2018).

и дальнего зарубежья сужается область применения русского языка. Ощущается и достаточно серьезная нехватка квалифицированных кадров преподавателей<sup>10</sup>. И это действительно так. С 1990-х гг. в ближнем зарубежье наметилась тенденция к сокращению количества русскоязычных школ.

Так, к примеру, вместо 20 тыс. русскоязычных школ на постсоветском пространстве в настоящее время действуют около 7 тыс. Число детей, обучающихся на русском языке, сократилось более чем на 2 млн человек, опустившись до цифры в 3,1 млн [5] при том, что для проживающих на постсоветском пространстве получение образования на русском языке является одной из базовых потребностей. Не имея возможности удовлетворить эту потребность, они зачастую вынуждены иммигрировать в Российскую Федерацию.

Сократились количество русскоязычных школ и численность русскоговорящего населения, реже ведется обучение на русском языке и преподается русский язык — все это обуславливает снижение количества владеющих русским языком, число которых в странах ближнего зарубежья начиная с 1990-х гг. уменьшилось вдвое.

Пропорционально этому идет сокращение российского культурно-образовательного присутствия в государствах постсоветского пространства и странах — членах ЕАЭС. Данная тенденция прослеживается во всех без исключения странах СНГ, но особенно она показательна для Казахстана, как страны с наибольшей численностью русскоязычного населения, проживавшего на ее территории сразу после распада СССР. Ниже приведен график, иллюстрирующий снижение количества школьников, изучающих русский язык в Казахстане.



Численность учащихся общеобразовательных школ по языкам обучения, млн человек

График построен на основе материалов портала СОНАР-2050 «О судьбе русского языка в постсоветских республиках»<sup>11</sup>.

Определенное опасение, обусловленное возможным снижением привлекательности русского языка для школ, вызывает новая образовательная политика Казахстана<sup>12</sup>.

Анализ материалов казахской научной прессы показал, что главная задача новой образовательной реформы в Казахстане заключается в увеличении доли населения республики, владеющего английским языком. Предполагается, что к 2020 г. она достигнет 20%, что должно способствовать вовлечению республики в глобальные процессы.

«Наиболее правильным для нас решением будет обучить казахстанскую молодежь, особенно сельских детей, наряду с родным языком свободному владению английским. Это даст возможность нашим молодым людям не только немедленно и без труда получать необходимые знания — казахстанцам откроются двери в самые лучшие университеты, отечественные и мировые», — считает Министр образования и науки Республики Казахстан Е. Сагадиев<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> В СФ призвали поменять методику преподавания русского языка // РИА Новости. 2015. 4 февраля. URL: <https://ria.ru/society/20150204/1045884065.html> (дата обращения: 01.11.2018).

<sup>11</sup> О судьбе русского языка в постсоветских республиках // СОНАР-2050. 2017. 22 ноября. URL: <https://www.sonar2050.org/publications/gde-russkomu-jit-horosho/> (дата обращения: 18.11.2018).

<sup>12</sup> Модернизация казахстанского образования: новые задачи и перспективы // Бизнес России. 2016. 19 апреля. URL: [https://glavportal.com/article/modernizatsiya\\_kazahstanskogo\\_obrazovaniya\\_novyie/](https://glavportal.com/article/modernizatsiya_kazahstanskogo_obrazovaniya_novyie/) (дата обращения: 28.10.2018).

<sup>13</sup> Там же.



С точки же зрения российских исследователей, существуют вполне понятные опасения, что реформа может негативно сказаться на возможности получения качественного образования<sup>14</sup>. Ведь не только будут обучать английскому языку, но и он сам станет средством изучения естественно-научных предметов, преподавание которых будет вестись исключительно на иностранном языке. Это может привести к снижению качества образования и дальнейшему сокращению русскоязычного населения в стране.

Проблема снижения значимости русского языка является общей для всех стран евразийского пространства. Это комплексная проблема, имеющая далеко идущие гуманитарные и политические последствия. Сокращение числа русскоязычных школ, более редкое использование русского языка в национальных школах, падение его значимости — а следовательно, и престижности — серьезно обостряют ситуацию с развитием и продвижением российской культуры и образования на русском языке, сводят на нет социально-гуманитарное присутствие России в регионе, последствия чего могут оказаться не только катастрофическими, но и необратимыми.

Наряду со снижением количества школ происходит отторжение ценностей российской культуры, падение ее значимости и привлекательности. Так, к примеру, величайшие произведения российской художественной, в том числе детской, литературы практически не переводятся на европейские языки и государственные языки народов, населяющих евразийский регион<sup>15</sup>. В этих условиях возможно формирование весьма опасной тенденции, дальнейшее углубление которой может чрезвычайно негативно сказаться на результатах и эффективности интеграционных процессов в регионе и последующем развитии ЕАЭС.

Сокращение влияния русского языка в общем образовании в ближнем зарубежье ведет к снижению роли русского языка и для следующих ступеней обучения. В данном случае речь идет о среднем и высшем профессиональном образовании. В евразийском регионе, в том числе и в странах ЕАЭС, преподавание в средних и высших профессиональных образовательных учреждениях, защита дипломов и диссертаций, проведение научных исследований и прочая деятельность, связанная с образовательным процессом, начинают полностью осуществляться на национальных языках. В результате этого, по мнению эксперта в области образования, члена-корреспондента РАО, доктора педагогических наук, профессора Б. Л. Вульфсона, возникает опасение, что реализация таких планов в условиях современной ситуации и, вдобавок ко всему, в короткие сроки без должной подготовительной работы может привести к падению качества образования и уровня научных исследований. Кроме того, такая тенденция способствует «выдавливанию» из системы образования людей, не говорящих на национальных языках. С точки зрения ученого, это «ставит перед многочисленным русскоязычным населением ряда стран СНГ крайне болезненную проблему выбора: либо раньше или позднее переехать в Россию, либо, напротив, полностью раствориться в новой социокультурной среде» [6].

И здесь выявляется еще одна чрезвычайно серьезная системная проблема. Все вышеперечисленное, в том числе снижение роли русского языка за рубежом и его востребованности местным населением, напрямую связаны с уменьшением количества русскоговорящих граждан в регионе. Сокращение числа этнических русских и русскоговорящего населения ведет к снижению потребности в русском языке и его влияния и, как следствие, к уменьшению гуманитарно-

<sup>14</sup> Еженова К. Русский исход. Станет ли Казахстан моноэтническим государством? // Exclusive. 2016. 6 мая. URL: <http://www.exclusive.kz/expertiza/obshhestvo/13037/pages/3/> (дата обращения: 28.10.2018).

<sup>15</sup> В СФ призвали поменять методику преподавания русского языка // РИА Новости. 2015. 4 февраля. URL: <https://ria.ru/society/20150204/1045884065.html> (дата обращения: 29.10.2018).

го и культурного присутствия в регионе. Получается своеобразный замкнутый круг. Изменение одних показателей ведет к изменению других.

Уменьшение количества русскоговорящего населения (в первую очередь — этнических русских) особенно заметно на примере Казахстана. Первоначально именно Казахстан был страной с самым большим количеством русскоязычного населения на постсоветском пространстве. В настоящее время такой страной является Латвия, образовательные интересы которой не направлены на интеграцию с Россией.

Главным образом, как уже было сказано выше, это происходит из-за стремительного сокращения количества русскоязычного населения в республике. Так, начиная с 1991 г. Казахстан покинуло почти 2,5 млн русских. Данное число является самым большим для стран постсоветского пространства. Доля русскоговорящих в составе населения Казахстана снизилась с 51% до 23,7% на 2015 г. [7]. По прогнозам исследователей, к 2025 г. она достигнет уровня 10% от общей численности населения страны [8].

Объясняется это разными причинами, в числе которых присутствуют как естественные, такие как возвращение казахов-репатриантов, так и искусственно созданные: расширение националистического дискурса в Казахстане и тотальное снижение привлекательности местного гражданства для части населения, говорящего на русском языке<sup>16</sup>.

К примеру, проводимые в стране языковые реформы являются весьма неоднозначными с точки зрения интересов русскоязычного населения и не способствуют сохранению образования на русском языке. Выдвинутая на передний план в 2016 г. концепция трехязычия, переход

с кириллицы на латиницу и перевод документооборота к 2020 г. на государственный язык могут привести к вытеснению русского языка из общественно-политической и хозяйственной жизни, системы образования, области культуры и средств массовой информации.

Ситуация с сокращением русскоязычного населения наблюдается и в других государствах постсоветского пространства. Так, по данным Национального статистического комитета Кыргызской Республики, в 1979 г. в стране было 25,9% русских, в 1989 г. — 21,5%, в 1999 г. — 12,5%. На конец 2015 г. в стране осталось лишь 364 571 русских, или 6,2% от общей численности населения. Русскоязычное население в основном живет в крупных городах: Бишкеке, Оше и Караколе<sup>17</sup>.

Сокращение русскоязычного населения в странах ближнего зарубежья ведет к снижению уровня поддержки русского языка, его значимости в евразийском регионе и востребованности, что также может привести к еще одной серьезной проблеме — сокращению количества иностранных студентов в высших образовательных учреждениях России. В целом студенты из стран СНГ составляют 63,4% (табл.) от числа всех иностранных студентов в России. Особенно это относится к студентам из Казахстана, являющегося основным поставщиком (77%) студентов из стран ЕАЭС в российские вузы. Следует принять во внимание, что из Казахстана едут обучаться в высших учебных заведениях России в основном русскоязычные абитуриенты, в то время как, по мнению экспертов, доля этнических казахов в числе иностранных студентов, выбирающих российские вузы, составляет всего 10%<sup>18</sup>.

Между тем предоставление образовательных услуг иностранным студентам

<sup>16</sup> Еженова К. Русский исход... URL: <http://www.exclusive.kz/expertiza/obshhestvo/13037/pages/3/> (дата обращения: 28.10.2018).

<sup>17</sup> Иващенко Е. Где мой дом родной? Русские в Кыргызстане рассказывают о себе и своей жизни // Информационное агентство «Фергана.Ру». 2016. 7 июля. URL: <http://www.fergananews.com/articles/9018> (дата обращения: 27.10.2018).

<sup>18</sup> Меделбек Р. Учеба в российских вузах популярна среди многих казахстанцев // Радио Азаттык. 2014. 25 апреля. URL: <https://rus.azattyq.org/a/kazakhstanskie-studenty-i-rossiiskie-universitety/25361757.html> (дата обращения: 01.11.2018).

Численность иностранных студентов, обучавшихся по программам высшего образования в государственных и муниципальных образовательных организациях высшего образования России (на начало 2015/2016 учебного года)

Показатель	Процент
Удельный вес численности студентов из стран СНГ в общей численности иностранных студентов	63,4
Удельный вес численности студентов из стран — членов ЕАЭС в общей численности иностранных студентов	31,1
Удельный вес численности студентов из стран — членов ЕАЭС в общей численности студентов из стран СНГ	49,08
Удельный вес численности студентов из Казахстана в общей численности студентов из ЕАЭС	76,3
Удельный вес численности студентов из Беларуси в общей численности студентов из ЕАЭС	13,6
Удельный вес численности студентов из Кыргызстана в общей численности студентов из ЕАЭС	6,3
Удельный вес численности студентов из Армении в общей численности студентов из ЕАЭС	3,8

Таблица построена на основании сборника Федеральной службы государственной статистики «Россия в цифрах», 2016 г.

является одним из важнейших инструментов «мягкой силы» государства. «Количество иностранных студентов определяет влияние нашего государства в мире», — полагает Н. А. Шайденко, заместитель председателя Комитета Государственной Думы по образованию<sup>19</sup>.

Таким образом, привлечение абитуриентов из стран евразийского региона в российские университеты является задачей государственного масштаба, для решения которой Российская Федерация применяет ряд мер, наряду с другими мерами по развитию научно-образовательного сотрудничества в евразийском регионе.

Для решения проблем научно-образовательного сотрудничества, во-первых, необходимо осуществить гармонизацию политик в области образования, культуры и развития человеческого капитала. Важность решения этой проблемы осознается в настоящее время на всех уровнях интег-

рации. Более того, на высоком уровне неоднократно озвучивались инициативы по созданию неких структур, которые способствовали бы формированию единого образовательного, гуманитарного и информационного пространства ЕАЭС.

Но поскольку к компетенции Евразийской экономической комиссии эти вопросы, согласно Договору о Евразийском экономическом союзе, не могут относиться, необходимо развивать сотрудничество в тех форматах, которые доступны общественной дипломатии: расширять и наполнять актуальным содержанием горизонтальные и вертикальные связи на уровне научных и профессиональных коммуникаций с вузами ближнего зарубежья.

Во-вторых, необходимо поэтапно осуществлять создание и развитие совместной инновационной инфраструктуры университетов, разработку и реализацию совместных научно-исследовательских,

<sup>19</sup> Доступность образования для иностранцев обсуждалась на «круглом столе» в Госдуме // Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. 2016. 25 марта. URL: <http://www.gosduma.net/news/273/1588446/#photo1> (дата обращения: 01.11.2018).

образовательных и культурных программ и проектов.

В-третьих, необходимо создать условия для формирования системы грантов различного уровня, нацеленных на стимулирование реализации научно-образовательных и культурных проектов, которые способствуют совершенствованию образовательной и культурной политики ЕАЭС.

В-четвертых, в рамках научной политики необходимо создавать международные экспертные советы, в состав которых войдут ученые из разных стран, объединенные желанием способствовать укреплению тесных и дружественных связей между странами ЕАЭС.

В-пятых, особое значение имеет молодежное научно-образовательное сотрудничество на евразийском пространстве, направленное на содействие профессиональному росту молодых научных кадров и использование их потенциала в интересах развития современной науки, культуры и высшей школы во всех странах интеграции.

Исключительно важным условием эффективной интеграции в регионе явля-

ется принятие мер по поддержанию, укреплению и продвижению русского языка на постсоветском пространстве — задача чрезвычайно сложная и решаемая только при комплексном подходе, включающем:

— наращивание усилий уже действующих структур и программ, занимающихся продвижением русского языка за рубежом (Россотрудничество, фонд «Русский мир», Федеральная целевая программа «Русский язык» и пр.);

— формирование новых действенных инициатив и стратегий продвижения русского языка (к примеру, выполнение резолюции IV Международного Ливадийского форума «Русский мир и мировое гуманитарное пространство»);

— оказание активной поддержки (финансовой, материальной, кадровой и пр.) российским школам за рубежом;

— проведение тотальной цифровизации культурно-образовательного пространства стран ЕАЭС;

— разработку и запуск инновационных электронных платформ по экспорту русского языка, образования и культуры за пределы России в ближайшее время.

## Использованные источники

1. Янученя М. А. Евразийская интеграция сегодня: результаты вступления Киргизии в ЕАЭС // Вестник Омского университета. Серия «Исторические науки». 2016. № 2 (10). С. 168–171.

2. Власов А. Общая идеология интеграции // Аккредитация в образовании. 2013. № 62. URL: [http://akvobr.ru/ideologia\\_integracii.html](http://akvobr.ru/ideologia_integracii.html) (дата обращения: 17.11.2018).

3. Путин В. В. Россия и меняющийся мир // Московские новости. 2012. 27 февраля. URL: <http://www.mn.ru/politics/78738> (дата обращения: 27.10.2018).

4. Торкунов А. В. Образование как инструмент «мягкой силы» во внешней политике России. URL: <http://ehd.mgimo.ru/IORManagerMgimo/file?id=DBCAFE0C-DAD8-6FAE-48F4-57A948C3CB44> (дата обращения: 17.11.2018).

5. Немчинова Т. С., Музалев А. А. Экспорт образования как инструмент интеграции стран —

участников Евразийского экономического союза // Евразийский юридический журнал. 2016. № 1 (92). С. 52–57.

6. Вульфсон Б. Л. Образование на постсоветском пространстве: интеграция и дезинтеграция. URL: [http://portalus.ru/modules/shkola/rus\\_readme.php?subaction=showfull&id=1193919502&archive=1196814847&start\\_from=&ucat=&](http://portalus.ru/modules/shkola/rus_readme.php?subaction=showfull&id=1193919502&archive=1196814847&start_from=&ucat=&) (дата обращения: 01.10.2018).

7. Кречетников А. Русские в Казахстане: жить можно, но проблемы есть // Би-би-си. 2015. 25 апреля. URL: [http://www.bbc.com/russian/international/2015/04/150424\\_kazakhstan\\_russians](http://www.bbc.com/russian/international/2015/04/150424_kazakhstan_russians) (дата обращения: 03.11.2018).

8. Лихачев М. А. «Великий и могучий» в языковой политике Казахстана // Российский институт стратегических исследований. URL: <https://riss.ru/analytics/17172/> (дата обращения: 03.11.2018).

# Международный научно-аналитический журнал Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ

## «Диалог: политика, право, экономика»

Издание Секретариата Совета Межпарламентской Ассамблеи  
государств — участников Содружества Независимых Государств (МПА СНГ)

Основная задача журнала — публикация научных статей, аналитических обзоров, научных рецензий, отзывов на научные издания, обзоров и информации о конференциях по гуманитарным, политическим, правовым и экономическим аспектам интеграционных процессов на пространстве СНГ и в Евразийском регионе. В журнале публикуются также статьи по регионоведению стран Содружества.

Журнал зарегистрирован как периодическое издание (свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-67178 от 16.09.2016) и издается под международным серийным номером ISSN 2500-042X. Журнал включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ).

Периодичность издания — 4 раза в год.

Публикация научных статей в журнале бесплатна для авторов.

Более подробная информация о журнале и электронные копии всех вышедших номеров доступны на официальном сайте МПА СНГ

[http://iacis.ru/mainevents/dialog\\_magazine/](http://iacis.ru/mainevents/dialog_magazine/)

### Правила оформления статей

Формат файла с текстом статьи — doc, docx (MS Word 2007–2012).

Рекомендуемый объем статей — до 16 страниц формата А4 с учетом иллюстративного материала.

Шрифт — Times New Roman (14 pt), межстрочный интервал — 1,5.

Оформление текста — без переносов.

Примечания, связанные с основным текстом сноской — порядковым номером, располагать внизу страницы, под основным текстом.

Иллюстрации (только черно-белые!) представлять в формате tiff или jpeg, разрешение не менее 300 dpi. Диаграммы, схемы, графики, таблицы вставлять в текст с возможностью редактирования.

Список использованных источников оформлять по ГОСТ 7.0.5-2008.

В статье привести на русском и английском языках:

— название статьи;

— аннотацию до 1000 знаков, включая пробелы;

— список ключевых слов;

— сведения об авторе (авторах): фамилия, имя, отчество (полностью); ученая степень, ученое звание; должность; место работы (название организации).

К статье необходимо приложить официальный почтовый адрес, электронный адрес и номер телефона для связи с автором (авторами).

© «ДИАЛОГ: ПОЛИТИКА, ПРАВО, ЭКОНОМИКА», ТЕКСТ, 2018

ПОДПИСАНО В ПЕЧАТЬ 22.03.2019. ФОРМАТ 60 × 90 1/8. ПЕЧАТЬ ОФСЕТНАЯ. БУМАГА ОФСЕТНАЯ.  
ГАРНИТУРА CHARIS SIL. УСЛ. ПЕЧ. Л. 12,5. ТИРАЖ 1000 ЭКЗ.

ЗАКАЗ № КД-0792-о-19.

АДРЕС: 191015, САНКТ-ПЕТЕРБУРГ, ШПАЛЕРНАЯ УЛ., Д. 47

ТЕЛЕФОНЫ РЕДАКЦИИ: (812) 326-69-24, 326-68-01. WEB-СТРАНИЦА: <http://iacis.ru>; E-MAIL: [kanz@iacis.ru](mailto: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 СЕНТЯБРЯ 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