

ISSN 2500-042X



ДИАЛОГ

ПОЛИТИКА • ПРАВО • ЭКОНОМИКА

МЕЖДУНАРОДНЫЙ НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ
Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ



№ 1 (12)
2019

Международный научно-аналитический журнал
Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ

ДИАЛОГ

ПОЛИТИКА • ПРАВО • ЭКОНОМИКА



№ 1(12) • 2019

Санкт-Петербург

МЕЖДУНАРОДНЫЙ СОВЕТ ЖУРНАЛА

В. А. Бороденя, член 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;

Д. А. Кобицкий, Генеральный секретарь Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ;

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

И. А. 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 Мажлиса 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

В. Д. Аветисян, доктор юридических наук, профессор;

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

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, 2019

СОДЕРЖАНИЕ

CONTENTS

ПОЛИТИКА

А. Н. Гайшун

Между Западом и Востоком: «цивилизационный выбор» как элемент геополитической стратегии 5

A. Gaishun

Between East and West: «Civilizational Choice» as an Element of Geopolitical Strategy

Д. З. Маджидзода

Общественно-политическая ситуация в Таджикистане и международные уголовно-правовые нормы, регулирующие противодействие терроризму 14

J. Majidzoda

Public and Political Situation in Tajikistan and International Criminal Norms, Regulating Countering Terrorism

С. А. Малинина

Правовые ограничения средств массовой информации и характеристика методов агитации в избирательном процессе 23

S. Malinina

Legal Limitations of the Mass Media and Characteristics of Methods of Agitation in the Electoral Process

А. П. Шпаковский, П. Л. Жданович

Вовлечение молодежи в деструктивную политическую деятельность и средства профилактики на основе опыта Республики Беларусь 35

A. Shpakovskiy, P. Zhdanovich

Involvement of Youth in the Destructive Political Activity and the Means of Prevention Based on the Experience of the Republic of Belarus

ПРАВО

И. С. Алёхина

Избирательные органы государств — участников СНГ: конституционно-правовые аспекты 41

I. Alekhina

Election Bodies of the CIS Member Nations: Constitutional and Legal Aspects

ЭКОНОМИКА

Т. Манасерян

Вопросы экономического роста и миграции в Армении в контексте членства в ЕАЭС 51

T. Manasserian

Issues of Economic Growth and Migration in Armenia in the Context of Membership in the EAEU

В. А. Свиридович

**Страны СНГ в контексте экономического развития
и предпринимательских возможностей**

61

V. Sviridovich

CIS Countries in the Context of Economic Development and Business Opportunities

**Г У М А Н И Т А Р Н О Е
С О Т Р У Д Н И Ч Е С Т В О**

З. Ф. Мамедов, Н. Т. Велиева

**Роль русского языка в профессиональной подготовке студентов-
экономистов**

69

Z. Mamedov, N. Veliyeva

The Role of the Russian Language in the Professional Training of Economics Students

И Н Ф О Р М А Ц И Я

**Рецензия на учебное пособие Г. Г. Мокрова «Евразийский экономический
союз: таможенно-тарифное регулирование общего рынка»**

77

Review of the Tutorial by G. Mokrov

Eurasian Economic Union: Customs and Tariff Regulation of the Common Market

**Рецензия на монографию М. А. Вуса «Регулирование в сфере ИКТ
на постсоветском пространстве»**

90

Review of the Monograph by M. Vus

Regulation in the Field of ICT in the Post-Soviet Space

**Рекомендации межпарламентских слушаний по вопросам
законодательного обеспечения развития цифровой экономики
в государствах — участниках Содружества Независимых Государств**

96

Recommendations of the Interparliamentary Hearings on Issues of Legislative Support of the

Development of Digital Economy in the Member Nations of the Commonwealth of Independent States

А. Н. Гайшун

Между Западом и Востоком: «цивилизационный выбор» как элемент геополитической стратегии

Аннотация: В первой четверти XXI в. в мире сложилась качественно новая геополитическая ситуация, определяющая иное содержание понятий региональной и международной безопасности и существенные изменения в расстановке военно-политических сил. Очевидно, что на состояние международной, региональной и национальной безопасности все большее влияние в современном мире оказывает действие различных транснациональных факторов. Столкновение интересов глобальных стратегических объединений и ведущих государств особенно ощутимо проявляется в политической, экономической, культурной и информационной сферах. В статье рассматриваются процессы современного развития государств, влияющих на глобальное окружение, в результате которых многие региональные страны оказываются перед вынужденным «цивилизационным выбором».

Ключевые слова: цивилизация, евразийское партнерство, информационно-психологические операции, интеграция.

Об авторе

Александр Николаевич Гайшун (Бобруйск, Республика Беларусь) — журналист, соискатель ученой степени кандидата политических наук; alexandr.gaishun@gmail.com

A. Gaishun

Between East and West: «Civilizational Choice» as an Element of Geopolitical Strategy

Summary: In the first quarter of the 21st century, a qualitatively different geopolitical situation was formed on the planet, which determines the new content of regional and international security and significant changes in the balance of military and political forces. The state of international, regional and national security is increasingly influenced by the activities of various transnational factors in the modern world. Politics, economy, culture, information — these are the areas where the clash of interests of global strategic associations and leading states is particularly evident. This article discusses the processes of modern development of states that have an impact on the global environment. As a result, many regional countries are faced with a forced «civilizational choice».

Keywords: civilization, Eurasian partnership, information and psychological operations, integration.

About the Author

Aleksandr Gaishun (Bobruisk, Republic of Belarus) — Journalist, a Competitor of a Scientific Degree of Candidate of Political Sciences; alexandr.gaishun@gmail.com

Одним из наиболее актуальных вопросов развития современного мира стал кризис национальных государств в условиях реализации основными центрами мирового влияния стратегии экономического, военного и культурного доминирования. Фактически в первой четверти XXI в. обозначился новый виток давнего конфликта между Западом и Востоком, который большинству стран представляется вынуж-

денным участием в так называемом цивилизационном выборе. И если экономические и военные обстоятельства происходящего переформатирования мирового уклада очевидны, то идеологическая, или, скорее, информационно-психологическая, природа глобального конфликта вызывает интерес своей многосторонностью, в которой тем не менее видна историческая ответственность.



Европа без заката. Одиночество Америки. Ожидания Китая и России

О больших противоречиях в некогда казавшейся благополучной большой геополитической общности, именуемой Западом, хорошо известно. Стремительно теряющие экономический и политический вес в Старой Европе Соединенные Штаты Америки пытаются сохранить свое влияние в Европейском союзе через активизацию идеи внешней военной угрозы, исходящей от общих давних противников — России и коммунистического Китая, к которым добавился возвращенный в ходе локальных конфликтов времен первой холодной войны «монстр» международного терроризма. Это главный козырь Белого дома, который все более теряет достоинства в глазах европейцев из-за последствий инспирированного союзником затяжного конфликта в расположенных южнее Европы государствах. Толпы мигрантов подтолкнули засыпающую в состоянии сытой бургерской стабильности интеллектуальную элиту к переоценке феномена национального государства и мыслям о новой системе безопасности на континенте. Яркая иллюстрация — заявления Президента Французской Республики Э. Макрона и ведущих политиков ряда земель Германии на фоне растущей внутренней нестабильности в ядре ЕС. Многочисленные комментарии политических аналитиков и журналистов по неизбежно появляющимся новым деструктивным поводам формируют общую картину деградации Старого Света.

Между тем говорить о грядущем экономическом и геополитическом «закате Европы» преждевременно.

Во-первых, совокупный ВВП западноевропейских стран фактически приблизился к показателям США (около 15% по итогам 2017 г., согласно данным Международного валютного фонда) и уступил только 3% лишь Китаю (18,23%), что составляет весьма значительную часть общемирового валового продукта. По-

казатели по всему Европейскому союзу еще выше.

Во-вторых, главные европейские столицы приходят к общему пониманию необходимости создания собственных военных формирований и средств военной защиты, усиливая при этом компонент SR + 4C. Об этом не раз говорил Э. Макрон.

В-третьих, несмотря на особую позицию Великобритании (скорее — Англии, выходящей из ЕС), западноевропейские страны, проводя внешнюю политику в различных географических направлениях, стремятся найти пути усиления своей значимости, и это их общая стратегия. На статус мирового «держиморды» европейцы не претендуют, но тот факт, что их экономика очень зависит от внешней торговли, располагает к поиску устойчивых форм присутственного влияния в различных уголках планеты. А значит, наиболее сильные государства ЕС являются и будут конкурентами США и Китая — других укрепляющих свои экономические позиции стран.

В-четвертых, именно Западная Европа стала одним из наиболее мощных центров высоких технологий и науки, и это обстоятельство во многом гарантирует европейцам значимую роль в мировой экономике.

И в-пятых, сильные государства ЕС все более активно разворачиваются в сторону экономического взаимодействия с восточными соседями. Как представляется, наиболее эффективна в этом смысле деятельность Германии и Австрии. Контакты и с государствами ЕАЭС оформляются в долгосрочные экономические стратегии, несмотря на санкционную политику Брюсселя в отношении ядра интеграционного союза — России.

После двух президентских сроков Б. Клинтона США не смогли значительно усилить свои экономические позиции. Рост конкуренции со стороны Китая,

Западной Европы, Индии, России и южноамериканских гигантов неизбежно спровоцировал ряд военных и экономических мер, проведенных США для сохранения своего общемирового статуса. Их последствия очевидны, как и природа концепции действующего Президента Соединенных Штатов Америки Д. Трампа «Америка прежде всего». Безусловно, эта страна в ближайшие десятилетия останется первой по ряду наиболее важных экономических и военных позиций, но она стремительно теряет привлекательность во внешнем мире именно как цивилизационный образец. Желаящих быть «младшими братьями» Соединенных Штатов Америки становится все меньше, и уж тем более непривлекательна для представителей некогда во многом родственного США второго и по-прежнему весьма далекого от них третьего мира идея «бананового» статуса.

Необходимо признать, что большое негативное влияние на развитие современных международных отношений оказывает тот факт, что в Стратегии национальной безопасности Соединенных Штатов Америки Китай и Россия представлены главными соперниками страны, стремящимися изменить расстановку сил в мире в своих интересах. По мнению Вашингтона, эти намерения создают непосредственную угрозу США, что обусловило определение в качестве приоритетных направлений деятельности администрации США в 2019 г. и последующих годах «защиту американской территории, защиту американского благополучия, сохранение мира посредством силы и распространение американского влияния» [1]. Новые концепции Белого дома, связанные с обороной и нападением с применением ракет малой и средней дальности и ПРО, отражают главные средства ведения конкурентной борьбы и дополняют подрывные действия экономического и информационного характера.

Поднявшаяся за последние 15 лет, по расхожему определению, «с колен»

Россия ныне испытывает большие сложности прежде всего экономического характера. Колоссальное экономическое и политическое давление со стороны Запада привело к возникновению идеи реформирования российской экономики и мобилизации общества на основе глубокого общего представления о России как об «осажденной крепости». Так случалось в истории не раз, и не только российской. Но последствия не очевидны, как следует, например, из опыта СССР.

Инициирование российским руководством многочисленных интеграционных проектов во многом объясняется пониманием противоречий не только между странами Запада, но и между другими наиболее влиятельными государствами. В основе интеграционных решений лежит и геополитический мотив. Экономическая же целесообразность разнонаправленных процессов, связанных с интеграцией, — это фактически решение вопроса о «выживании» российской экономики, ее дальнейшей эффективности, что не раз подчеркивалось руководством страны.

Евразийский проект — это иллюстрация всех возможных проблем на пути интеграции. Постсоветским странам он, безусловно, необходим, но каждая из них все больше стремится учитывать только свои, главным образом тактические, интересы — не только экономические, но и внешнеполитические. Ничего необъяснимого здесь нет. Признанный российский эксперт в области международных отношений Л. В. Шебаршин обращал внимание на то, что «суть политики любого суверенного государства заключается в отстаивании своих национальных интересов на международной арене, влиянии на ситуацию в мире таким образом, чтобы она благоприятствовала решению государством своих внутренних проблем. Речь может идти о балансе, конфликте, частичном совпадении интересов и целей различных государств, но в исключительно редких случаях — об их тождественности»

[2, с. 330]. Хотя ЕАЭС безусловно может повысить экономическую конкурентоспособность участников проекта в глобальном окружении. При условии, что перестанет быть политическим средством.

Отношения России с Китаем сегодня — это больше демонстрация экономических, политических и военных возможностей в сложившихся условиях. На предложенную В. В. Путиным в мае 2017 г. программу евразийского партнерства Китай отвечает с присущей ему сдержанностью, в результате чего у глобальных конкурентов появляется надежда, что «настоящая китайско-российская “ось” еще далека от реальности», однако «Западу стоит внимательно следить за тем, как эти две страны углубляют свои связи» [3]. Впрочем, в Европе есть другая точка зрения. Научный сотрудник Французского института геополитики и Института Томаса Мора Ж.-С. Монгреньев говорит об общей «российской стратегии, как на восточных границах Европы, так и в “Большом Средиземноморье”. В мировом масштабе она находит продолжение посредством тесного геополитического партнерства с Китайской Народной Республикой, которое фактически представляет собой альянс» [4]. В этом смысле безусловно интересны будут результаты форума «Один пояс — один путь» (Пекин, апрель 2019 г.).

Профессор Оксфордского университета П. Франкопан в книге «Шелковые пути» (The Silk Roads) предположил, что «мировой центр гравитации сдвигается на восток». Работа имеет подзаголовок «Новая история мира» и представляет собой попытку системного анализа многовековых общемировых процессов. Очевидна их повторяемость. Как заметил П. Франкопан, «события на одном континенте глубоко влияют на другой. Последствия того, что происходило в Центральной Азии, могли проявиться в Северной Африке, события в Багдаде сказывались на Скандинавии, а открытия в обеих Америках влияли на цену товаров в Китае» [5, р. xvi].

На состоявшейся в мае 2016 г. в г. Гродно (Республика Беларусь) VII международной научно-практической конференции профессор Белорусского государственного университета А. М. Байчоров привел мнение британского коллеги относительно инициативы «Экономический пояс Шелкового пути»: она нацелена не столько на соседей Китая, сколько на сам Китай, стимулирование его внутреннего развития. Белорусский исследователь вполне аргументированно охарактеризовал другую сторону «инициативы пояса и пути»: главная цель решений китайского руководства, как и прежде, заключается в подрыве западной политики сдерживания, проводимой в отношении КНР, и «дозагрузке избыточных мощностей китайского строительного комплекса» [6, с. 37, 40]. Представляется, что именно это стремление во многом способствует развитию партнерства между Китаем и Россией.

В сущности, проект «Один пояс — один путь» противостоит (идеологически) американской геополитической стратегии. В «сообществе единой судьбы» оказываются страны, которым не нравится гегемония США, и они вместе с Китаем активно двигаются в определенное им будущее. Примечательно, что государства Африки, Латинской Америки и Центральной Азии, имеющие родственные взгляды на возможное будущее, проникаются все большей симпатией к китайским инициативам.

В этих условиях ожидания России связаны с усилением ее межконтинентального влияния. Стать равным партнером Китаю — задача первостепенная. Объявленная республике Президентом Соединенных Штатов Америки Д. Трампом торговая война оказалась такой же своевременной, как и инициатива евразийского партнерства В. В. Путина. Вопрос в эффективном развитии ЕАЭС.

Сделаем небольшое отступление. На исходе первой холодной войны ученый из Швейцарии Х. фон Зенгер опубликовал интересную книгу «Стратегемы». Речь в ней идет не только о китайских



военных хитростях. Скорее это исследование тонкой природы геополитики Китая в исторической ретроспективе на основе формировавшейся тысячелетиями государственной психологии. В частности, стратагема № 23 «Дружить с дальним и воевать с ближним» характеризуется следующим образом: «Сущность: Окружение / обособление ближнего противника с тем, чтобы, обезвредив его, затем уничтожить отдаленного неприятеля. Разрыв / заключение мнимого союза с временным попутчиком. Стратагема дальней дружбы / стратагема дальнего союза, союза на уничтожение. Стратагема главенства» [7].

Столкновение цивилизаций: информационно-психологический аспект

Все современные центры мирового влияния обладают ярко выраженной цивилизационной принадлежностью. Именно поэтому экономическое, военное, геополитическое противоборство имеет насыщенный информационно-психологический фон, во многом отражающий историческую культурную конкуренцию.

Многочисленные философские школы предлагают различные типологии цивилизаций. В общем варианте могут быть выделены, с одной стороны, восточная и западная цивилизации, с другой, доиндустриальная, индустриальная и постиндустриальная — в основе этой классификации лежат такие факторы, как трудовая деятельность человечества, типы производства и технологии, духовный фактор. Цивилизация при этом понимается как крупномасштабная социокультурная общность, обладающая собственной иерархией ценностей и идеалов, представляющих общество как целостную систему и субъект мировой истории (таких цивилизаций около 30). Заметим, что о ложности универсальных подходов писали О. Шпенглер и А. Тойнби. Идею о национальных цивилизациях утвердил русский мыслитель Н. Я. Данилевский,

В качестве исторического примера следует привести время установления дипломатических отношений между США и Китаем. Тогда СССР оказался, образно выражаясь, между двух огней, т. е. стратагема сработала «на отлично»; более того, данная политика позволила Дэн Сяопину успешно реализовать курс «четырех модернизаций».

История отличается от других наук характерными чертами общности, цельности и удивительной повторяемости. Об этом когда-то сказал русский философ В. В. Розанов, и время только подтверждает справедливость данного суждения.

чей трактат «Россия и Европа» был издан товариществом «Общественная польза» в 1871 г.

В настоящее время, как представляется, происходит столкновение идеи единой всемирной цивилизации по западному образцу (которая предполагает устранение национальных различий) с идеей национальной цивилизации. Этот глобальный социокультурный конфликт является одной из главных примет современного реформирования мирового порядка.

К слову, данный конфликт традиционен для русской философской мысли. Вспоминается одна из интереснейших работ Д. С. Мережковского, в которой он привел мнение А. И. Герцена относительно перспектив западной цивилизационной модели. Вывод А. И. Герцена, сделанный им в 1864 г., полон пессимизма: «Если в Европе не произойдет какой-нибудь неожиданный переворот, который возродит человеческую личность и даст ей силу победить мещанство, то, несмотря на свои благородные antecedенты и свое христианство, Европа сделается Китаем». Под мещанством мыслитель понимает «самодержавную толпу сплоченной посредственности, которая всем

владеет, — толпу без невежества, но и без образования...» [8, с. 14–15].

Страх перед Китаем (как и перед Востоком в целом) был на Западе всегда, но в разные времена он имел разную природу. Таким же антагонистом представлялась и Россия.

Слова А. И. Герцена по-своему повторили гораздо позже Ж. Баландье, Ж. Шатанэ и другие западные мыслители. Массовая культура, «телевизионная цивилизация с чертами упадка римской» — это путь в не лучшее будущее. Сейчас сформировалась (следуя концепции Ж. Баландье) «интернет-цивилизация», которая определенно имеет описанную А. И. Герценом природу. Но Китай, как и весь Восток, выглядит все более цивилизационно привлекательным.

На постсоветском пространстве популярной становится идеология евразийства. Ее реанимирование во многом связано с процессами трансформации мирового порядка.

Заметим, что выдвинувший во второй половине XIX в. идею евразийства Н. Я. Данилевский исходил из глубокого анализа исторического развития восточного славянства и влияния на этот процесс внешних факторов. По стойкому убеждению политического философа, географическая Европа — это две цивилизации: западная и славянская. Они разнятся между собой: по политическому устройству, культурным традициям, конфессиональному облику. Поэтому, как считал Н. Я. Данилевский, Старая Европа воспринимала Россию как «не только гигантски лишней, громадный исторический плеоназм, но даже положительное, весьма трудно преодолимое препятствие к развитию и распространению настоящей общечеловеческой, т. е. европейской, или германо-романской, цивилизации» [9, с. 64]. Однако только «ложное, несообразное с истинными началами научнo-естественной систематизации явлений понимание общего хода истории, отношения национального к общечеловеческому и так называемого прогресса могли привести к смешению понятий

частной европейской, или германо-романской, цивилизации с цивилизацией обще- или, правильнее, всечеловеческою...» [9, с. 469].

Таким образом, Н. Я. Данилевский отвечал на остро звучащий современный вопрос «об общечеловеческих ценностях», которые должны быть восприняты всеми народами характеризующегося этноконфессиональным разнообразием мира.

Его последователь Н. С. Трубецкой также оправдывал стремление каждого народа создать самобытную культуру, в противовес «общечеловеческой». «При пестром многообразии национальных характеров и психических типов такая “общечеловеческая культура” свелась бы либо к удовлетворению чисто материальных потребностей при полном игнорировании потребностей духовных, либо навязала бы всем народам формы жизни, вытекающие из национального характера какой-нибудь одной этнографической особы» [10].

Главный же итог научных поисков Н. Я. Данилевского — создание теории культурно-исторических типов, каждый из которых формируют язык, политическая независимость, характерные начала цивилизации, разнообразие «этнографических элементов» и сам ход исторического развития, отмеченный периодами взлета и стагнации. Автор «России и Европы», проанализировав эволюцию многих государств и народов, пришел к выводу, что «прогресс... состоит не в том, чтобы идти все в одном направлении (в таком случае он скоро бы прекратился), а в том, чтобы исходить все поле, составляющее поприще исторической деятельности человечества, во всех направлениях. Поэтому ни одна цивилизация не может гордиться тем, что она представляла высшую точку развития, в сравнении с ее предшественницами или современницами, во всех сторонах развития» [9, с. 109].

Как считал Н. Я. Данилевский, установление всемирного господства какого-либо культурно-исторического типа лишило бы человечество главного условия совершенствования — разнообразия.

Уже в XIX в. происходило интенсивное навязывание Западом своей культуры другим народам, при этом и философы, и политологи в других частях света выражали свой интеллектуальный протест. Выдающийся геополитический труд Н. Я. Данилевского — лучший пример такого несогласия.

Было бы глубоко ошибочным полагать, что ученый отрицал значимость всего культурного наследия Запада. Напротив, он выступал за полноценный, взаимообогащающий диалог культур. В результате анализа международных отношений того времени у Н. Я. Данилевского возникла идея Всеславянского союза, представлявшего ему, в сущности, формой, которая позволила бы славянским народам сохранить свою государственную независимость и культурную идентичность. Это была найденная им возможность выживания славянских народов в быстро меняющейся агрессивной внешнеполитической среде [11, с. 102–103].

В первой четверти XXI в. внешнеполитическая среда не менее агрессивна, ее заложниками стали многие страны, в том числе постсоветские.

16 июня 2014 г. влиятельный американский политолог З. Бжезинский выступал в Международном научном центре имени Вудро Вильсона (Вашингтон). Главное внимание он уделил украинскому кризису и его последствиям для «архитектуры европейской безопасности». По традиции эксперт обвинил во всем Россию, проявив особенный интерес к «идеологической составляющей» ее политики.

Современные отношения России с другими странами строятся, по мнению З. Бжезинского, на четырех главных концептах: во-первых, идея «разделенного народа»; во-вторых, «тема защиты сограждан за рубежом»; в-третьих, «тема «русского мира»»; в-четвертых, «значение признания и сохранения, притяжения и продвижения «Великой русской цивилизации»» [12, с. 96].

«...Мы имеем дело с полноценным мировоззрением — амбициозным миро-

воззрением, которое оправдывает утверждение о том, что Россия — это мировая держава», — заключил З. Бжезинский [12, с. 97].

В сущности, данное выступление вполне может претендовать на такой же статус, каким обладает речь У. Черчилля, произнесенная в Фултоне в 1946 г. Британский премьер (в ту пору — экс-) имел большой вес на Западе, однако хорошо известно и давнее влияние З. Бжезинского на политическую и военную элиту США.

Современная информационно-психологическая война (или вторая холодная война) отличается глобальностью и совершенством средств ее ведения. В эту войну фактически вовлечены все страны мира, и ее результаты трудно спрогнозировать. Ранее противостояние США и СССР завершилось распадом социалистического государства и колоссальным обострением мировых противоречий.

Вызывает интерес то, как информационно-психологическая война затрагивает крупнейший экономический интеграционный проект на постсоветском пространстве — ЕАЭС.

В настоящее время можно определить несколько основных направлений информационных атак в отношении постсоветских республик, избравших стратегическим ориентиром евразийскую интеграцию.

В качестве первого направления можно назвать формирование чувства неприязни к идеям интеграции у представителей политических элит, партий, движений и в целом у населения постсоветских стран. Данное направление определено противостоящими центрами силы приоритетным и реализуется по всем каналам информационного воздействия. Главные объекты — лица, принимающие решения на уровне управления государственными институтами.

Большое значение придается критике социально-экономических курсов входящих в ЕАЭС стран, которая ставит под сомнение сами основы евразийской интеграции. В условиях продолжающегося



мирового экономического кризиса и при введенных Западом санкциях в отношении Российской Федерации, являющейся ядром ЕАЭС, информационные атаки такого рода становятся эффективными. Как следствие, на правительственном уровне и в экспертных кругах государств — членов ЕАЭС все более активно обсуждаются текущие вопросы выгоды без глубокого анализа стратегических перспектив интеграционного проекта.

Продолжается провоцирование раскола в группе стран — инициаторов создания Евразийского экономического союза по социокультурным и конфессиональным признакам. Более всего данная угроза относится к России и Казахстану в силу специфики их культурно-исторического развития и сохраняющихся внутренних рисков в этой сфере.

В сознание людей активно внедряется мысль о том, что участие в интеграционном проекте приведет страны к потере государственного суверенитета ввиду неизбежного доминирования

в ЕАЭС Российской Федерации. Запад по-прежнему «болен» представлением о стремлении неких сил на постсоветском пространстве возродить СССР [13, с. 58–59]. Между тем, как отмечает, например, в своем интересном исследовании национальных проблем в постсоветских странах О. Г. Буховец, и для представителей политической элиты, и для жителей Беларуси «государственная независимость Республики Беларусь стала частным проявлением общей политической нормы» [14, с. 246]. Подчеркнем, что подобные представления характерны для всех государств ЕАЭС.

Очевидно, что интеграционные проекты могут быть привлекательными для разных стран (заметим, не только постсоветских) исключительно при наличии таких базовых составляющих, как равноправие народов, содействие их культурному развитию, сохранение национальной государственности, глубокая экономическая интеграция и сильный оборонный потенциал.

Заключение

Для государств СНГ характерно несколько точек зрения на «цивилизационный выбор». Одни социальные группы (объединенные чаще политическими и экономическими мотивами) видят будущее своей страны только в союзе с государствами ЕС, другие ориентированы на Запад в целом, третьи ищут опору только в России, другие — в Китае. Все это представляется следствием периода политического транзита, который большинство постсоветских стран не преодолели по сей день, и влияния глобальных и региональных экономических факторов. Однако, как показывает новейшая история, категоричность сторонников таких взглядов на пользу обществам разных стран не идет, так как подрывает их способность к свободной конкурентной борьбе за осуществление того или иного цивилизационно-геополитического выбора.

Национальным государствам необходимо оказать сопротивление «акторам вне суверенитета», так как это неременное условие их дальнейшего развития. Многовекторная внешнеэкономическая и политическая деятельность определенно способствует укреплению суверенитета и повышению экономической конкурентоспособности. В сложных условиях мирового развития это все более демонстрирует Российская Федерация (ядро ЕАЭС), активизируя связи со странами так называемого второго эшелона.

Мировая интеграция может осуществляться только на основе баланса национальных, региональных и международных интересов в многополярном мире. Это понимание лежит в основе внешнеполитической деятельности и Республики Беларусь.

Использованные источники

1. Джиран А. В стратегии национальной безопасности Китай и Россия названы соперниками США // ИноСМИ.ru. 2017. 19 декабря. URL: <http://inosmi.ru/politic/20171219/2410337248.html> (дата обращения: 19.12.2017).
2. Шебаршин Л. В. Рука Москвы. М.: Центр-100, 1992. 352 с.
3. Мануэль А. Еще не поздно предотвратить создание оси Россия — Китай. ИноСМИ.ru. 2018. 6 сентября. URL: <https://inosmi.ru/politic/20180916/243248074.html> (дата обращения: 17.09.2018).
4. Монгренье Ж.-С. «Большая стратегия» России, которая угрожает Европе // InoPressa.ru. 2018. 17 сентября. URL: <https://www.inopressa.ru/article/17sep2018/thehuffingtonpo/strategie.html> (дата обращения: 17.09.2018).
5. Frankopan P. The Silk Roads: a new history of the world. London: Bloomsbury Publishing Plc, 2015. 635 p.
6. Байчоров А. М. Инициатива Экономического пояса Шелкового пути в глобальном контексте // Современные глобальные вызовы и Беларусь: институты, идеологии и стратегии социально-политического взаимодействия. Белорусская политология: многообразие в единстве: материалы VII международной научно-практической конференции (Гродно, 5–6 мая 2016): В 2 ч. Ч. 1. Гродно: ГрГУ им. Я. Купалы, 2016. С. 36–40.
7. Зенгер Х. фон. Стратегемы. О китайском искусстве жить и выживать. URL: <https://e-libra.ru/read/208026-.html#408391552> (дата обращения: 16.01.2019).
8. Мережковский Д. Больная Россия. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1991. 272 с.
9. Данилевский Н. Я. Россия и Европа. М.: Книга, 1991. 574 с.
10. Трубецкой Н. С. Об истинном и ложном национализме. URL: <http://gumilevica.kulichki.net/TNS/tns05.htm> (дата обращения: 10.09.2018).
11. Гайшун А. Н. Идеологическая основа Евразийского экономического союза // Вестник Белорусского государственного экономического университета. 2016. № 2. С. 101–107.
12. Бжезинский З. Украинский шанс для России. М.: ТД Алгоритм, 2016. 240 с.
13. Гайшун А. Н. Информационная война против ЕАЭС // Беларуская думка. 2017. № 4. С. 58–63.
14. Россия в многообразии цивилизаций / под ред. П. Н. Шмелева. М.: Весь Мир, 2011. 896 с.

Д. З. Маджидзода

Общественно-политическая ситуация в Таджикистане и международные уголовно-правовые нормы, регулирующие противодействие терроризму

Аннотация: В статье анализируются общественно-политическая ситуация в Таджикистане и проблемы, связанные с розыском террористов, объявленных в международный розыск Интерполом или другими международными организациями, на фоне террористической и экстремистской деятельности так называемой Партии исламского возрождения. Обосновывается необходимость координации усилий всех заинтересованных стран в нейтрализации и ликвидации террористических и экстремистских групп, ограничении деятельности таких групп во всех сферах их влияния.

Ключевые слова: терроризм, политический экстремизм, угроза, международные правовые нормы, международный розыск, безопасность и стабильность.

Об авторе

Джурахон Зоир Маджидзода (Душанбе, Республика Таджикистан) — председатель Комитета Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан по правопорядку, обороне и безопасности, доктор юридических наук, профессор, генерал-майор милиции, государственный советник юстиции 1-го класса; zoirov2009@mail.ru

J. Majidzoda

Public and Political Situation in Tajikistan and International Criminal Norms, Regulating Countering Terrorism

Summary: The article analyzes the issue of searched terrorists-criminals put on international wanted list declared by Interpol or other international organizations, against the background of the terrorist and extremist organization — so called «Islamic Revival Party». It is substantiated that this terrorist organization is headed by the wanted terrorist M. Kabiri, hiding in the territory of foreign countries, guiding his criminal intentions from there and realizing them in the territory of Tajikistan, thereby calling himself a «political fighter for justice».

Keywords: terrorism, political extremism, threat, international legal norms, international search, security and stability.

About the Author

Jurakhon Majidzoda (Dushanbe, Republic of Tajikistan) — Chairman of the Committee of Majlisi Namoyandagon Majlisi Oli Republic of the Tajikistan on Law and Order, Defense and Security, Doctor of Law, Professor, the Major-General of Militia, State Counselor of Justice of the 1st class; zoirov2009@mail.ru

Попытки силового воздействия и распространения религиозно-политического и иного информационного экстремизма (в том числе путем вербовки и с применением кибератак) со стороны некоторых государств, нацеленных на сохранение однополярного мира, направлены на противодействие интеграционным процессам и создание очагов напряженности в странах Ближнего Востока, Восточной Европы, Центральной Азии, что приводит к глубокому расколу в обществе, возникновению внутренних вооруженных конфликтов и появлению террористических организаций.

Подобное развитие событий становится характерным и для других регионов мира, где активное распространение получили идеология и практика религиозно-политического экстремизма и терроризма, следствием чего являются гражданские войны. События в мире показывают, что на современном этапе наибольшую угрозу для всех государств представляет не просто терроризм, а именно религиозно-политический экстремизм, формирующий почву для появления террористических организаций.

Основатель мира и национального единства — Лидер нации, Президент Рес-

публики Таджикистан Эмомали Рахмон в ежегодном послании парламенту страны, затрагивая проблемы глобализации, новых вызовов и угроз, в частности, отметил: «...терроризм и террористов нельзя разделять на своих и чужих, злейших или мстящих, хороших или плохих. ... террорист не имеет ни родины, ни религии, ни веры и нации. Терроризм имеет громадную опасность для стабильности и безопасности всей планеты. Угрозы современного мира, ситуация на Среднем Востоке, в особенности ситуация в соседнем Афганистане вынуждают нас придавать первостепенное значение вопросу национальной безопасности. Особенно появление на территории этой страны так называемой террористической организации «Исламское государство», в которую входят некоторые граждане стран СНГ, еще больше осложнило ситуацию и стало причиной озабоченности соседних государств. Таджикистан, который имеет протяженную границу с Афганистаном, не может быть безучастным к этому вопросу. Сегодняшняя ситуация на границе с Афганистаном вынуждает нас обращать еще большее внимание на этот вопрос» [1, с. 40–41].

Республика Таджикистан, с учетом ее территориально-географического и геополитического положения, занимает особое место в Центрально-Азиатском регионе, внося конструктивный вклад в установление и развитие практических контактов с целью выработки общеполитических, правовых и организационных мер по обеспечению безопасности и противодействию возникающим угрозам.

Наиболее значимым международно-правовым фактором в Центрально-Азиатском регионе является локализация территории государства в пределах Исламского Государства Афганистан, имеющего 1344 км границы с Таджикистаном и признаваемого одним из самых нестабильных регионов планеты, где передислоцировались и активизировались преступные деятели террористических организаций, финансируемые путем производства и незаконного оборота нарко-

тиков, активно распространяется религиозно-политический экстремизм, происходит накопление бандформирований членов террористической организации «Исламское государство» (ИГ), где вследствие роста террористической, экстремистской и иной преступной активности сохраняется тенденция к дестабилизации обстановки.

На проблему распространения влияния «Исламского государства» в Афганистане обратил внимание и Генеральный секретарь ООН, заявив о том, что бывшие командиры талибов активно переходят на сторону ИГ, которое предпринимает попытки расширения своего влияния на другие страны региона, а также ведут против них информационную войну [2].

Определяющее влияние на ситуацию в Центральной Азии оказывает наркопроизводство, продолжающее развиваться в Афганистане. Незаконный оборот наркотиков является катализатором развития конфликтогенных ситуаций в Центрально-Азиатском регионе, представляет собой финансовый стержень деятельности международного терроризма и экстремизма [3]. Объемы наркотрафика в Афганистане оцениваются примерно в 1 млрд долл. США, что составляет около половины от общего объема поставок героина в Европу. В настоящее время именно героиновый трафик служит одним из основных инструментов финансовой подпитки экспансии «Исламского государства». В северо-восточных провинциях страны, а именно в Бадахшане, Тахаре, Кундузе и Баглане, наблюдается серьезная концентрация бандформирований ИГ, талибов и других террористических групп, что создает реальные предпосылки для их проникновения на сопредельные территории.

Ныне в Афганистане производится 90% потребляемых в мире опиатов, на его территории действует не менее 400 лабораторий по переработке опия в героин, а в целом в преступном наркобизнесе участвует более 400 тыс. жителей этого государства. Значительная часть

производимых там наркотиков поступает на внешние европейские рынки через соседние государства. При этом нелегальные поставки запрещенных наркопрепаратов из Афганистана постепенно переходят под контроль группировки членов ИГ, которые осуществляют транзит афганского героина через подконтрольную им территорию.

Внутренняя нестабильность в Афганистане, растущая незаконная миграция и целенаправленная экспансия с его территории в соседние государства различных реакционных течений, по сути фундаменталистской исламской идеологии, способствуют активизации деятельности радикальных религиозных и националистических структур в Центрально-Азиатском регионе, особенно в Республике Таджикистан.

Усилия по налаживанию политически взаимовыгодного сотрудничества Таджикистана в рамках ОБСЕ и Парламентской ассамблеи Совета Европы нацелены на создание совместных и эффективных механизмов реализации противодействия угрозам и вызовам современного мира в условиях глобализации. Таджикистан рассматривает свое активное сотрудничество с ОБСЕ и европейскими парламентскими структурами как один из важнейших факторов обеспечения международных правовых норм безопасности страны и сохранения стабильности в регионе.

Развитие многостороннего сотрудничества со странами — членами Европейского парламента является для Таджикистана приоритетным направлением внешней политики. В этом контексте важно развивать потенциал региональной и субрегиональной правовой интеграции и усилить координацию сотрудничества на европейском пространстве.

К наиболее успешным проектам по выявлению и нейтрализации каналов незаконного оборота наркотиков, обнаружению и нейтрализации структур наркобизнеса относятся совместные международные операции «Канал». Благодаря этим операциям, которые с каж-

дым годом набирают оборот и привлекают все больше наблюдателей, включая страны — члены НАТО, правоохранительные органы Республики Таджикистан приобрели опыт противодействия в данном формате. Однако мировым сообществом до сих пор не разработана универсальная программа в сфере противодействия данной угрозе, несмотря на то что доходы от наркобизнеса являются одним из основных источников финансирования террористической деятельности.

Тем не менее благодаря принимаемым мерам внутривнутриполитическая обстановка в Республике Таджикистан в целом остается стабильной. Таджикистан является членом ООН, СНГ, ОБСЕ, ОДКБ, ВТО, ШОС, ОИК, ОЭС и других международных организаций. На национальном уровне Таджикистан реализует программы, направленные на раскрытие, предотвращение и ликвидацию последствий террористических действий, недопущение финансирования террористической деятельности и пропаганды терроризма, обеспечение безопасности граждан от угроз терроризма и экстремизма. Примером может служить успешная поэтапная реализация Национальной стратегии Республики Таджикистан по противодействию экстремизму и терроризму на 2016–2020 годы [4].

В настоящее время серьезную обеспокоенность вызывает объявленная вне закона Партия исламского возрождения (ПИВ), которая постановлением Верховного Суда Республики Таджикистан от 29 сентября 2015 г. признана экстремистско-террористической организацией, а ее деятельность запрещена на территории республики.

Следует отметить, что до 29 сентября 2015 г. в республике официально функционировала Партия исламского возрождения Таджикистана (ПИВТ), имевшая религиозный характер. До запрета она была единственной легально действующей политической партией исламского толка на постсоветском пространстве. После проведения конституционной реформы по итогам референдума 22 мая

2016 г. в Таджикистане создание партий национального и религиозного характера запрещено.

Вместе с тем Конституция Республики Таджикистан запрещает создание и деятельность общественных объединений и политических партий, пропагандирующих расовую, национальную, социальную и религиозную вражду или призывающих к насильственному свержению конституционного строя и организации вооруженных групп (статья 8).

Относительно противоправной деятельности Партии исламского возрождения Таджикистана установлено, что начиная с августа 2006 г. М. Кабири, будучи председателем ПИВТ, регулярно нарушал Конституцию Республики Таджикистан и положения Общего соглашения об установлении мира и национального согласия в Таджикистане от 27 июня 1997 г., используя свое положение в обществе и метод религиозной пропаганды, морально-психологически готовил своих сторонников к созданию исламского халифата путем террора. В ночь с 3 на 4 сентября 2015 г. более 150 человек из числа членов преступного союза под непосредственным руководством А. Назарзода, на тот момент заместителя Министра обороны Республики Таджикистан, собрались на принадлежащем ему хлебозаводе, расположенном в центре столицы, незаконно вооружились автоматами, гранатометами и другим военным снаряжением. А. Назарзода, злоупотребляя своим служебным положением, по поручению М. Кабири вместе с сослуживцами разоружили дежурного КПП Министерства обороны и незаконно проникли в административное здание Министерства обороны и в расположения войсковых частей, откуда вывезли большое количество огнестрельного оружия, обмундирования и военного снаряжения для вооружения членов преступного союза. В ту же ночь с применением огнестрельного оружия они совершили нападения на работников правоохранительных органов, находившихся при исполнении служебных обязанностей,

на территории Душанбе, района Рудаки и г. Вахдат. В результате неожиданного вооруженного нападения 10 военнослужащих правоохранительных органов были убиты, а семь человек госпитализированы с ранениями.

С целью реализации преступных намерений по заранее намеченному плану А. Назарзода и его сторонниками были подготовлены специальные группировки для повреждения телефонной связи и захвата важных государственных сооружений, таких как Дворец нации, здание Исполнительного аппарата Президента Республики Таджикистан, Международный аэропорт Душанбе, административные здания Государственного комитета национальной безопасности, министерств внутренних дел и обороны, Комитета по телевидению и радио, других особо важных объектов.

Полученные в ходе предварительного расследования уголовного дела неоспоримые доказательства, в том числе показания подсудимых, свидетелей и пострадавших, видеоматериалы, а также планы, листовки, кассеты, оружие, боеприпасы и другие материалы, обнаруженные при обыске офисов и жилья руководителей и активистов ПИВТ, выявили, что М. Кабири вместе с бывшим заместителем Министра обороны А. Назарзода преднамеренно с целью насильственного свержения конституционного строя Республики Таджикистан создали более 20 преступных группировок, каждая из которых состояла из 30 членов. Этими группировками руководили некоторые бывшие члены Объединенной таджикской оппозиции (ОТО) и силы из окружения А. Назарзода.

Приговором Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Республики Таджикистан от 2 июня 2016 г. 14 членов высшего политического совета Партии исламского возрождения за организацию мятежа и попытки государственного переворота осуждены в совершении различных особо тяжких преступлений, в том числе за призывы к насильственному изменению консти-

туционного строя Республики Таджикистан, вооруженному восстанию, терроризму и его финансированию. После этого М. Кабири, который руководил попыткой государственного переворота из-за рубежа, через Интерпол был объявлен в международный розыск.

Следственным путем было установлено, что за период 2010–2015 гг. членами ПИВТ совершено более 40 тяжких и особо тяжких преступлений. Многие из них носили экстремистско-террористический характер, включая подстрекательство к религиозной ненависти, участие в преступных и экстремистских объединениях, общественные призывы к насильственному изменению конституционного строя Республики Таджикистан. 29 сентября 2015 г. Верховный Суд Таджикистана удовлетворил иск Генерального прокурора о признании Партии исламского возрождения террористической и запретил ее деятельность на территории республики.

9 сентября 2018 г. в Варшаве таджикские оппозиционеры за рубежом подписали декларацию об образовании преступного объединения — «Национального альянса Таджикистана». В данный альянс вошли четыре террористические и экстремистские группы, члены которых объявлены Таджикистаном в международный розыск, в том числе руководитель террористической организации «Партия исламского возрождения» М. Кабири.

В связи с этим особого внимания заслуживает вопрос сотрудничества, касающийся противодействия деятельности представителей террористических и экстремистских организаций, запрещенных в Таджикистане, но преступно действующих с территории европейских стран. Разногласия в этом вопросе значительно усилились вследствие разрешения участия в конференциях ОБСЕ членов Партии исламского возрождения, официально запрещенной в Таджикистане и признанной экстремистско-террористической организацией, а также планов проведения под патронатом Европарламента

конференции «Национального альянса Таджикистана».

Это воспринимается как порочная норма, непозволительная практика и вызывает глубокий кризис доверия. Особую актуальность приобретают вопросы взаимного уважения решений, принимаемых сторонами по задержанию и выдаче преступников для привлечения их к уголовной ответственности, тесного взаимодействия и соответствующего информирования сторон. Важно помнить, что корыстные и закулисные цели и планы так называемого альянса и его покровителей заключаются в одном — путем насилия, убийств и террора навязать народу чуждую ему культуру, дестабилизировать общественно-политическую ситуацию в Таджикистане.

В соответствии с уголовным законодательством европейских стран деятельность экстремистско-террористической организации ПИВ квалифицируется как преступление: статья 129 (организация преступного сообщества) Уголовного кодекса ФРГ; статьи 149 (подстрекательство масс на вооруженное восстание против власти) и 313 (организация преступного сообщества) УК Турции; статьи 127 (насильственное изменение конституционного строя), 128 (насильственное устранение конституционного органа) и 140 (покушение на ослабление оборонной мощи) УК Польши; статьи 242 (государственная измена), 249 (попытка насильственного отстранения Президента) и 278 (организация преступного сообщества) УК Австрии; статьи 104 (посягательство с целью разрушения или изменения формы правления), 113 (вооруженное восстание) и 124 (посягательство с целью разжигания гражданской войны) УК Бельгии. Такая трактовка согласуется и с Конвенцией Совета Европы о предупреждении терроризма от 16 мая 2005 г. и с Декларацией о мерах по ликвидации международного терроризма (принята Резолюцией 49/60 Генассамблеи ООН 9 декабря 1994 г.).

29 января 2016 г. Региональной анти-террористической структурой Шанхай-

ской организации сотрудничества в соответствии с Перечнем террористических, экстремистских и сепаратистских организаций, деятельность которых запрещена на территории стран — участниц ШОС, Партия исламского возрождения внесена в список террористических организаций (№ 79), а 8 июня 2016 г. ПИВ под № 65 была включена в Перечень организаций, признанных террористическими и экстремистскими в государствах — членах ОДКБ. Таким образом, международные организации, объединяющие крупные государства мира, признали Партию исламского возрождения террористической организацией.

Складывающаяся в Республике Таджикистан военно-политическая обстановка требует решений, основанных на учете регионального контекста реалий и прогноза развития событий, на эффективном сочетании дальнейших военных и гражданских стабилизационных действий органов государственной власти республики в тесной кооперации с другими государствами региона и мирового сообщества.

Правоохранительным органам и специальным органам по правам человека европейских стран, когда речь идет о таких террористах, как М. Кабири и его сподвижники, которые без каких-либо оснований позиционируют себя в качестве политических борцов за справедливость, необходимо дать оценку совершенным ими преступлениям и передать их соответствующим органам заинтересованных государств как уголовных преступников согласно требованиям международного права.

В ближайшее время военно-политическая обстановка в Республике Таджикистан потребует готовности к реагированию на возможность просачивания на территорию республики незаконных вооруженных формирований ПИВ и совершения ими диверсионно-террористических атак.

На фоне существующей внутривнутриполитической обстановки в Таджикистане и других государствах региона необхо-

димо сконцентрировать усилия, направленные на недопущение срыва процесса стабилизации ситуации и недопущение дискредитации здоровых политических сил своих государств, обеспечение информационной безопасности, контроля за деятельностью неправительственных и религиозных организаций и т. д. В этих условиях крайне важными представляются принятие мер по дальнейшему укреплению механизмов многостороннего международного сотрудничества и совместные действия по борьбе с преступностью.

Борьба с терроризмом, экстремизмом, религиозно-политическим радикализмом, транснациональной и организованной преступностью постоянно находится в центре внимания руководства Таджикистана, поскольку республика расположена по соседству с одним из очагов международного терроризма и экстремизма. Неучет этого фактора будет иметь серьезные негативные последствия.

Развитие всестороннего сотрудничества с международными партнерами рассматривается как один из важных факторов реализации целей, определенных в Национальной стратегии Республики Таджикистан по противодействию экстремизму и терроризму на 2016–2020 годы, а также в ее плане действий, включающем 12 тематических аспектов. Есть ясное осознание того, что в борьбе с терроризмом и экстремизмом необходимо действовать комплексно, в том числе в сфере устранения их экономических, финансовых и социальных аспектов, разработки инновационных методов противостояния терроризму, налаживания всестороннего сотрудничества государств. Эти вопросы стали предметом обсуждения на международной конференции высокого уровня «Противодействие терроризму и предотвращение насильственного экстремизма» под патронатом ООН, которая состоялась 3–4 мая 2018 г. в Душанбе.

Трагические события последнего времени со всей ясностью показывают,

что радикальные и террористические силы не отступили от своих деструктивных замыслов и продолжают наращивать разрушительный потенциал в регионе. Очевидное тому свидетельство — вооруженное нападение террористов на иностранных туристов 29 июля 2018 г. на юге Таджикистана, ответственность за которое лежит на запрещенной террористической организации «Партия исламского возрождения». Атака была совершена группой во главе с Х. Абдусаматовым, который в 2014–2015 гг. в Иране прошел идеологическое и военное диверсионное обучение и примкнул к экстремистской группировке ПИВ.

21 ноября 2018 г., в день, когда Верховный Суд Таджикистана приговорил единственного выжившего из нападавших к пожизненному заключению, был показан видеорепортаж «Настоящего времени» — совместного проекта «Радио Свободы» и «Голоса Америки», в котором впервые открыто обвинили запрещенную в Таджикистане Партию исламского возрождения в причастности к убийству туристов в Дангаринском районе. Было сказано, что нападавшие по заданию своего куратора — активиста ПИВ К. Насира долгое время искали большую группу велотуристов по всему Таджикистану. Автор проекта А. Цыганов заявил, что за нападением 29 июля в Дангаринском районе, когда погибли четыре иностранных велотуриста из США, Голландии и Швейцарии, стоит запрещенная в Таджикистане Партия исламского возрождения. Террористы преднамеренно искали иностранцев, чтобы в объявленный в Таджикистане Год развития туризма получить максимальный общественный резонанс и ухудшить имидж страны на мировой арене. При этом еще в первые дни после теракта Генеральная прокуратура Республики Таджикистан на основании собранных доказательств заявляла о причастности ПИВ к убийству туристов, утверждая, что видео присяги нападавших лидеру ИГИЛ было просто ширмой, чтобы пустить следствие по ложному следу.

За последние годы было выявлено более 80 преступлений экстремистского и террористического характера, задержано свыше 1500 членов радикальных группировок и их сторонников, зафиксировано 63 террористических и экстремистских акта. В целях пресечения таких действий используются различные методы, постоянно совершенствуется правовая основа борьбы с этими негативными явлениями.

Приняты поправки в Уголовный и Административный кодексы и другие законодательные акты Республики Таджикистан, направленные на пресечение террористических и экстремистских угроз. В частности, ими предусматривается при определенных условиях освобождение от уголовной ответственности лиц, добровольно прекративших участвовать в экстремистском сообществе, отказавшихся от незаконного участия в вооруженном формировании и конфликте или военных действиях на территории других государств. В результате добровольно вернулись 175 человек. Повышению эффективности деятельности в этом направлении должен способствовать и созданный недавно при МВД Таджикистана Центр по борьбе с терроризмом и экстремизмом.

Борьба с угрозами безопасности требует скоординированных действий международного сообщества. В первую очередь важно усилить парламентскую деятельность по вопросам выработки правовых основ и одинаковых подходов в определении понятий «терроризм» и «экстремизм», «террористическая и экстремистская организация», а также создания единого списка террористических организаций и признания его всеми странами. Если в рамках таких региональных организаций, как ШОС и ОДКБ, по этим вопросам достигнуто соглашение и приняты соответствующие документы, то на международном уровне по сей день отсутствует единый подход в определении указанных терминов и признании террористического статуса таких организаций.

Таджикистан высоко оценивает достигнутый уровень взаимодействия с зарубежными партнерами в сфере борьбы с международным терроризмом и религиозным экстремизмом, признавая актуальность дальнейшего укрепления такого взаимодействия. Вместе с тем при оценке тех или иных ситуаций их необходимо рассматривать в контексте реально сложившейся обстановки, учитывать исторические особенности развития государства, другие важнейшие внутренние и внешние факторы. Так, большую часть населения Таджикистана составляют мусульмане, и огромен риск того, что под влиянием экстремистских и террористических организаций они могут быть заражены террористическими и экстремистскими взглядами. Это обязательно надо учитывать.

В ноябре 2018 г. на совместном заседании межпарламентской группы Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан и группы депутатов Европарламента, состоявшемся в Брюсселе, внимание участников, в частности, было заострено на вопросе об открыто проживающих на территории европейских государств террористах, таких как, например, М. Кабири.

Не секрет, что террористы постоянно совершенствуют методы своей деятельности, и необходимо противодействовать им современными мерами, основанными на новейших технологиях. Это — применение новой технологии для защиты границ, запрос и сбор электронных свидетельств за пределами собственных границ, в том числе имеющих у частных провайдеров, доступность использования данных, собранных военными в связи с проблемами безопасности, особенно через Интернет, и др.

Данный вопрос приобретает все более острый характер, требует международного обсуждения и выработки единых международных правил в сфере Интернета. Анализ уголовных дел в Таджикистане показывает, что 90% боевиков, воевавших за рубежом, были

завербованы через сайты террористических организаций.

Возникла острая необходимость разработать и внедрить единую систему обмена информацией по действенным методам и способам отслеживания, фильтрации и блокировки сайтов террористических и экстремистских группировок, фейковых новостей, информации, носящей вербовочный характер, недопущению их размещения в национальных интернет-сегментах. При этом очевидна необходимость отслеживания и пресечения любых проявлений религиозного радикализма, в том числе пропаганды его идей посредством социальных сетей. В связи с этим важно усилить воспитательные и обучающие возможности социальных сетей. Увеличивается актуальность разработки новой стратегии кибербезопасности и принятия под эгидой ООН международной конвенции по кибербезопасности. Все перечисленные меры осуществимы только совместными усилиями, при взаимной помощи и поддержке.

Следует отметить, что террористические угрозы в Центральной Азии не только усиливаются, но и, к большому сожалению, принимают долговременный характер. Такое положение во многом обусловлено обстановкой в Афганистане. Военный конфликт в этой стране становится все более масштабным. Число жертв среди мирного населения за девять месяцев 2018 г. по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года возросло на 21%, а общее количество жертв террористических актов увеличилось на 46%. За четыре года 28,5 тыс. военнослужащих и полицейских Афганистана погибли в боях против антиправительственных группировок.

В последние годы проявилась тенденция к концентрации террористических группировок в северной части Афганистана, которая граничит с Таджикистаном. Там террористы пытаются разместить свои учебно-тренировочные базы, создать плацдарм для большего влияния на Центральную Азию. Прави-

тельство Афганистана контролирует только 55% из 407 районов страны. Увеличивается риск проникновения боевиков в Таджикистан, поставок оружия и активизации вербовки молодежи в ряды экстремистов. По данным официальных властей Афганистана, в стране действуют более 50 тыс. боевиков, в том числе члены международных террористических организаций. Совершенно очевидно, что восстановление мира и стабильности в Афганистане — ключевой фактор обеспечения безопасности региона. В данном процессе необходимо уделять постоянное внимание экономическим и социальным аспектам. Нищета и бедность, безработица, низкий уровень грамотности и социальной защищенности населения относятся к числу факторов, которые подталкивают людей проникаться доверием к таким группировкам. К примеру, по данным ЮНИСЕФ, в Афганистане около 3,7 млн человек в возрасте от 7 до 17 лет, т. е. почти 44% тех, кто входит в эту возрастную группу, практически не охвачены учебой.

Не может не беспокоить и тот факт, что общая площадь посевов опийного мака в Афганистане в 2017 г. по сравнению с предыдущим годом возросла на 63%. Почти 90% от всего объема наркотиков в мире поставляется из Афганистана. Нелегальный бизнес, связанный

с наркотиками, по данным экспертов ООН и афганских государственных органов, составляет 4–6 млрд долл. США в год, что эквивалентно примерно 20–30% экономики страны.

В решении проблем Афганистана заинтересованы не только страны региона, но и мировое сообщество в целом. Поэтому важно, чтобы Европейский союз вместе с крупнейшими государствами мира сделали все необходимое для начала межафганского диалога.

С учетом складывающейся обстановки Таджикистаном принимаются меры по техническому переоснащению Вооруженных Сил, укреплению внешних границ. Так, в настоящее время таджикская армия оснащена оборудованием, техникой и транспортными средствами, предназначенными для патрулирования, командования, разведки, оказания оперативной помощи, быстрого перемещения войск, строительства современных препятствий в приграничных с Афганистаном районах.

Внимание государств к современным вызовам и угрозам, международное сотрудничество по актуальным вопросам безопасности, в том числе касающимся выдачи террористов, будет способствовать устойчивому социально-экономическому развитию, обеспечению стабильности и безопасности в регионе и во всем мире.

Использованные источники

1. Послание Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмона Маджлиси Оли Республики Таджикистан (22 декабря 2017 года). Душанбе : Шарки озод, 2017. С. 40–41.

2. Официальный сайт ООН. URL: <https://www.un.org/sg/ru/content/sg/declarations-and-messages> (дата обращения: 25.01.2019).

3. Рахимзода Р.Х., Солиев К.Х. Международная контролируемая поставка как одна из наиболее

востребованных областей взаимодействия в противодействии наркобизнесу // НаркоФронт. 2017. № 1. С. 10–17.

4. Национальная стратегия Республики Таджикистан по противодействию экстремизму и терроризму на 2016–2020 годы // Централизованный банк правовой информации Республики Таджикистан. URL: <http://www.adlia.tj> (дата обращения: 25.01.2019).

С. А. Малинина

Правовые ограничения средств массовой информации и характеристика методов агитации в избирательном процессе

Аннотация: В статье рассматриваются правовые ограничения и используемые субъектами избирательного процесса возможности средств массовой информации по продвижению своих целей. Обозначен ряд существенных методов, составляющих сущность процесса пропаганды как неотъемлемой части политического механизма.

Ключевые слова: средства массовой информации, политический механизм, агитация, пропаганда, выборы, мобилизация воли народа.

Об авторе

Светлана Анатольевна Малинина (Москва, Российская Федерация) — руководитель пресс-службы Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств; malinina_s@mail.ru

S. Malinina

Legal Limitations of the Mass Media and Characteristics of Methods of Agitation in the Electoral Process

Summary: The article discusses legal restrictions and opportunities of the mass media used by the subjects of the electoral process to promote their goals. A set of important methods are considered, which constitute the essence of the propaganda process as an integral part of a political mechanism.

Keywords: mass media, political mechanism, agitation, propaganda, elections, mobilization of the will of the people.

About the Author

Svetlana Malinina (Moscow, Russian Federation) — Head of Press Service of the Executive Committee of the Commonwealth of Independent States; malinina_s@mail.ru

В основе любой политической деятельности лежат идеи, укорененные в личных и групповых воззрениях либо воплощенные в доктринах и юридических актах. В свою очередь, такая политическая деятельность при движении к поставленной цели проявляется в принятии решений, которые могут быть реализованы посредством находящихся в распоряжении политика механизмов.

Такие механизмы в широком смысле можно определить как совокупность различных видов деятельности социальных субъектов по достижению своих политических целей, а также способов реализации их взаимоотношений, формальных и неформальных правил и процедур, ограниченных нормами права, отражающими общие ценности общества. Существование ограничений обусловлено

в первую очередь тем, что любая политическая деятельность осуществляется в домене государственной власти, которая сама по себе является результатом политического процесса.

В своем движении к власти субъекты политической деятельности стремятся добиться лояльности населения, т. е. установить контроль над общественным мнением — наиболее ценным политическим ресурсом.

Достаточно часто процесс распространения политических взглядов и идей с целью их внедрения в общественное сознание и активизации массовой практической деятельности определяется как пропаганда [1]. Основными элементами такого процесса являются субъекты (социальная группа, интересы которой выражает пропаганда), содержание, формы

и методы, средства или каналы пропаганды, объекты (аудитория или социальные общности, на которые направлена пропаганда). Необходимым условием для определения содержания и выбора форм, методов и средств пропаганды являются социальные интересы ее субъекта, их соотношение с интересами всего общества либо его отдельных групп. При этом можно отметить, что «...количество моделей (приемов, способов политических коммуникаций) доведения информации до избирателей, которым возможно следовать в рамках реализации целей и задач освещения выборного процесса, значительно. Обращение к любой из них должно основываться в первую очередь на социологических характеристиках аудитории, к которой обращаются средства массовой информации... а также доступных финансовых, временных ресурсах, и учитывать институциональные ограничения» [2].

Представляется также необходимым отметить, что термин «пропаганда» чаще всего имеет в обществе негативную оценку, в отличие от более спокойно оцениваемого понятия «агитация». В действительности эти два часто кажущиеся синонимичными в обыденном понимании слова имеют разные значения. Оба термина берут свое начало в латинском языке: агитация (*agitatio*) — приведение в движение; пропаганда (*propago*) — расширять, раздвигать, распространять. Они определяют два различных процесса: в некоторых своих формах агитация призывает к непосредственному действию; пропаганда формирует почву для агитации.

Необходимо также понимать, что от обычного дискурса, т. е. обмена идеями, а также информирования пропаганду отличают преднамеренность (целенаправленность) и относительно сильный упор на манипуляцию¹. Пропагандист руководствуется конкретными

целями, для достижения которых он должен с наибольшей эффективностью работать с информацией, отбирая и представляя целевой аудитории необходимые факты, аргументы и символы. Чтобы максимизировать эффект, он может упускать существенные факты или искажать их, а также пытаться отвлечь внимание аудитории от других источников информации [4]. Данный процесс в некоторых случаях может быть определен как стремление к «мобилизации воли народа» [5].

Эта категория имеет относительный характер, у нее много граней. Воля народа — это коллективное восприятие либо отторжение народом какого-либо государства сформулированных и предложенных государственным аппаратом целей национальной политики, выраженное в готовности народа идти на ограничения и лишения для достижения таких целей. Ответственность за доведение до народа информации о положении дел в государстве, его возможностях и последствиях проводимой им политики лежит на правительстве этого государства. Если в государстве существует свободный доступ к информации, то ответственность за информирование населения несут также и СМИ.

Конституционные положения о праве свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (статья 29 Конституции Российской Федерации) [6], в том числе правовые ограничения для деятельности СМИ в процессе политической мобилизации воли народа, раскрываются в законодательстве о средствах массовой информации, гарантирующем получение информации, и в нормах об избирательных правах, поскольку именно в процессе выборов граждане наделяют властными полномочиями тех политиков — своих представителей, которые будут осуществлять практическую

¹ Термин «манипуляция», в свою очередь, также чаще всего имеет негативную окраску, поскольку под манипуляцией подразумевается скрытое психическое воздействие, факт которого не должен быть замечен объектом манипуляции. Манипуляция осуществляется в ущерб тем лицам, на которых она направлена. К людям в процессе манипуляции относятся не как к личностям, а как к объектам, особого рода вещам [3].

деятельность по обеспечению их прав и свобод.

Статья 3 «Право на свободные выборы» Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (20 марта 1952 г.) обязывает государства «проводить с разумной периодичностью свободные выборы путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечивали бы свободное волеизъявление народа при выборе органов законодательной власти» [7].

Средства массовой информации в избирательном процессе решают несколько важных задач:

1) осуществляют официальное опубликование (обнародование) официальных материалов и сообщений, нормативных правовых и иных актов, решений о назначении выборов (референдумов), результатов опросов общественного мнения;

2) обеспечивают деятельность избирательных комиссий по информированию избирателей, участников референдумов о ходе подготовки и проведения выборов (референдумов), о сроках и порядке совершения избирательных действий и действий по участию в референдуме, о соответствующем законодательстве, о кандидатах, об избирательных объединениях;

3) обеспечивают (как среда и как средство) предвыборную агитацию;

4) освещают наблюдение за ходом избирательного процесса (его общественный контроль).

Наиболее важная сфера деятельности средств массовой информации в процессе политической борьбы (одной из форм которой и является избирательный процесс) — предвыборная агитация.

В соответствии со статьей 48 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (2002 г.) [8] граждане и общественные объединения вправе в допускаемых законом формах и законными методами проводить предвыборную агитацию и агитацию по вопросам референ-

дума. При этом предвыборной агитацией признаются действия, в том числе совершаемые представителями организаций, осуществляющих профессиональную деятельность по выпуску СМИ, равно как и представителями редакций сетевых изданий:

— призывы голосовать за кого-либо или против кого-либо;

— выражение предпочтения какому-либо кандидату, указание на свое предпочтение в процессе выборов;

— описание возможных последствий избрания того или иного кандидата либо его допуска к выборам;

— распространение информации, в которой явно преобладают сведения о каком-либо кандидате в сочетании с позитивными либо негативными комментариями;

— распространение информации о деятельности кандидата, не связанной с его профессиональной деятельностью или с исполнением им своих служебных (должностных) обязанностей;

— деятельность, способствующая созданию положительного или отрицательного отношения избирателей к кандидату не запрещенными законом методами.

Причем кандидат, избирательное объединение, являющиеся в данном случае специальными субъектами избирательного процесса, самостоятельно определяют содержание, формы и методы своей агитации, проводят ее, а также вправе привлекать для ее проведения иных лиц.

Ограничения для такой деятельности установлены в статье 56 вышеупомянутого закона. В ней содержится отсылка к законодательству о противодействии экстремистской деятельности, запрещающему как сами экстремистские действия, так и их обоснование, оправдание, а именно к Федеральному закону «О противодействии экстремистской деятельности» (2002 г.) [9].

В статье 44 этого же закона указывается: «Информационное обеспечение выборов и референдумов включает в себя информирование избирателей, участни-

ков референдума, предвыборную агитацию, агитацию по вопросам референдума и способствует осознанному волеизъявлению граждан, гласности выборов и референдумов» [8].

Причем в соответствии с пунктом 2.1 статьи 48 данного закона действия СМИ признаются предвыборной агитацией в случае, если они совершены с целью побудить избирателей голосовать за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них), в том числе неоднократно.

Как указывал М. А. Федотов, «российское законодательство о выборах традиционно различает *использование* СМИ в избирательной кампании и их *участие*. В первом случае СМИ выступают преимущественно как производитель массово-информационных услуг, во втором — как самостоятельный институт демократии. Причем обе указанные ипостаси СМИ взаимосвязаны и неразделимы: с одной стороны, использование СМИ субъектами политических отношений, как правило, означает вовлечение печатной и электронной прессы в политический процесс; с другой — ее участие в политическом процессе в конечном счете является результатом ее использования теми или иными субъектами политических отношений» [10].

По мнению М. А. Федотова, формой использования СМИ может быть: а) *информирование*, б) *предоставление (платное или бесплатное) печатных площадей и эфира для агитации*. В свою очередь, информирование реализуется в формах *опубликования и освещения*.

Опубликование предполагает полное воспроизведение того или иного документа со всеми установленными законом атрибутами. Для него характерен строго определенный порядок подготовки документа и его направления для опубликования, а также установление органов, ответственных за его надлежащее обнародование [10].

Объективно существует трудноразрешимая проблема отграничения информирования избирателей от предвыборной

агитации. Вследствие этого отсутствие четкого законодательного разграничения и неразвитая правоприменительная практика способствуют тому, что агитация в избирательном процессе часто получает оценку как информирование и, наоборот, объективное информирование — как неправомерная агитация.

В ныне действующем законе об основных гарантиях имеется весьма детализированное определение того, что следует понимать под «предвыборной агитацией». А содержание термина «информирование избирателей» не зафиксировано. Поскольку как агитация, так и информирование избирателей осуществляются через доведение до граждан определенной информации, на практике правоприменитель вынужден самостоятельно определять объем понятия «информирование избирателей», исключая для себя из сферы информационных правоотношений все то, что, по его мнению, может быть отнесено к понятию «агитация в избирательном процессе». Объективно содержание процессов различается лишь своим обеспечением: «информирование» осуществляется за бюджетные средства, «агитация» — за счет средств избирательного фонда.

Сталкиваясь с несовершенным определением, закрепленным в законе, СМИ обязаны доводить до сведения избирателей информацию, не переступая при этом «субъективную» грань, отделяющую объективное информирование от агитации, не превращая избирательную кампанию в пропагандистский механизм манипулирования волей электората. Таким образом возникла необходимость иметь в правовой системе государства точное определение для процесса агитации как целенаправленной (умышленной) побуждающей деятельности. Определение было предоставлено в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 30 октября 2003 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в рефе-

рендуме граждан Российской Федерации...» [11], в котором было утверждено, что «умысел в качестве необходимого элемента субъективной стороны формального состава такого правонарушения, как незаконная агитация, не может охватывать ее последствия и заключается лишь в осознании прямой цели данного противоправного действия». Там же указывается: «Поскольку как агитация, так и информирование любого характера могут побудить избирателей сделать тот или иной выбор, притом что достоверные и объективные сведения о кандидате в большей мере помогают избирателю сформировать свои предпочтения, чем просто призывы голосовать “за” или “против”, то очевидно, что критерием, позволяющим различить предвыборную агитацию и информирование, может служить лишь наличие в агитационной деятельности специальной цели — склонить избирателей в определенную сторону, обеспечить поддержку или, напротив, противодействие конкретному кандидату, избирательному объединению. В противном случае граница между информированием и предвыборной агитацией стиралась бы, так что любые действия по информированию избирателей можно было бы подвести под понятие агитации, что в силу действующего для представителей организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, запрета неправомерно ограничивало бы конституционные гарантии свободы слова и информации, а также нарушало бы принципы свободных и гласных выборов».

Как предположил М. А. Федотов², данное постановление Конституционного Суда России ориентировало правоприменителя на поиск *специальной цели* в действиях источника информации в каждом случае, когда возникает необходимость найти грань между агитацией и информированием. Им были выделены

признаки такой специальной агитационной цели:

— *последовательность*, выражающаяся прежде всего в систематичности, регулярности выступлений данного СМИ в поддержку либо в осуждение определенного кандидата или избирательного объединения;

— *целенаправленность*, выражающаяся в сознательном тенденциозном подборе информации, использовании непроверенных либо заведомо ложных компрометирующих материалов;

— *платность*, которая не позволяет продолжать считать журналиста лицом, выполняющим общественный долг;

— *субъективность*, которая не может рассматриваться как признак агитации, поскольку всякое мнение по определению субъективно и не может быть предметом опровержения. Именно поэтому сложно доказать, что свобода выражения мнений в СМИ равнозначна свободе предвыборной агитации посредством СМИ.

Выборы только тогда могут определяться как свободные, когда избирателям гарантированы право на получение информации и свобода выражения мнений. А объем необходимой и достаточной для избирателя информации о кандидатах и избирательных объединениях, в свою очередь, определяет уровень его свободы воли, осознанность волеизъявления. Недостаточность такой информации либо ее низкое качество делает избирателя подверженным манипулированию.

В то же время следует подчеркнуть, что, поскольку определение понятий «информирование избирателей» и «предвыборная агитация» законодателем дано недостаточно четко, агитационные материалы оказываются для граждан едва ли не единственным источником информации об участниках избирательной кампании, а агитационные материалы, которые являются по своей сути рекламными, призваны формировать в сознании

² Пункт 10 статьи 49 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» накладывает на журналиста обязанность соблюдать запрет на проведение им предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума при осуществлении профессиональной деятельности. В свою очередь, государство гарантирует защиту журналисту лишь при соблюдении ограничений, определенных законодательством.

аудитории максимально привлекательный образ соответствующего кандидата вне зависимости от того, насколько этот образ соответствует действительности. Причем в ряде случаев достоверная информация не может быть освещена СМИ, поскольку информация о кандидате может оказаться порочащей (например, не подтвержденной решением суда).

В соответствии с вышеприведенным постановлением Конституционного Суда Российской Федерации СМИ, действующие «...на основе редакционной независимости и вырабатываемых журналистским сообществом норм саморегуляции, т. е. правил профессии и этических принципов, должны занимать этичные и взвешенные позиции и освещать избирательные кампании справедливым, сбалансированным и беспристрастным образом» [11].

Таким образом, СМИ могут только информировать избирателей в ходе избирательного процесса без оказания поддержки либо противодействия конкретному кандидату, избирательному объединению, избирательному блоку, в то время как граждане и общественные объединения могут осуществлять предвыборную агитацию.

Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 26 августа 2016 г. № 43/441-7 «О Разъяснениях по некоторым вопросам информационного обеспечения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и иных выборов, проводимых в Российской Федерации» [12] определило, что наличие в СМИ публикации с упоминанием фамилии гражданина, являющегося кандидатом, само по себе не свидетельствует об агитации со стороны редакции этого средства массовой информации и, соответственно, о нарушении закона. Организации, осуществляющие выпуск СМИ, редакции сетевых изданий свободны в своей деятельности по информированию избирателей, осуществляемой в соответствии с законодательством Российской Федерации

о выборах, и вправе на основании принципов объективности, достоверности, равенства прав кандидатов и политических партий публиковать (обнародовать) интервью с кандидатами и представителями политических партий, выпускать в свет (в эфир) иные сообщения и материалы о кандидатах, политических партиях, передачи с участием кандидатов и представителей политических партий.

Освещение в СМИ профессиональной деятельности кандидата не расценивается законом в качестве признака предвыборной агитации, в то время как освещение какой-либо иной его деятельности может быть расценено как правонарушающая агитация в случае установления в действиях СМИ агитационной цели. Наличие этой цели определяется правоприменителем исходя из положений пункта 2.1 статьи 48 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», части 2 статьи 62 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», согласно которым помимо побудительной цели обязательно должен присутствовать признак неоднократности публикаций. При этом должно быть зафиксировано преимущественное освещение в СМИ в положительном (или отрицательном) плане какого-либо кандидата (политической партии) и намеренное замалчивание значимой информации о других кандидатах (политических партиях).

Вышеприведенные положения законодательства налагают существенные ограничения на участников избирательного процесса по использованию СМИ при продвижении своих политических взглядов.

Каковы могут быть основные характеристики способа доведения интересов социальной группы, претендующей на получение командных позиций во власти, с помощью средств массовой информации, т. е. механизма пропаганды, до целевой аудитории? Как должен быть ор-

ганизован дискурс? Представляется возможным выделить ряд приемов, которые могут быть использованы для мобилизации избирателей.

1. *Диалоговая структура.* Пропаганда имеет форму диалога (коммуникативного дискурса) двух сторон. Одна сторона, которая также может быть группой или лицом, представляющим группу, называется инициатором и является докладчиком или отправителем сообщения. Другая сторона, называемая респондентом и, как правило, представленная массовой аудиторией, является получателем сообщения. Инициатор становится активным участником дискурса, а респондент — пассивным получателем сообщения, отправленного инициатором. Но это асимметричное отношение характерно не для всех случаев пропаганды: иногда группа респондентов участвует в двустороннем обмене мнениями, положительно или отрицательно реагируя на сообщение инициатора либо даже подвергая сомнению или критикуя его. Кроме того, в структуре пропагандистского диалога аргументация инициатора основывается на обязательствах респондента (в соответствии с восприятием инициатора) в целях изменения убеждений или действий респондента в определенном направлении либо в отношении его конкретных взглядов.

2. *Содержание сообщения.* Содержание сообщения инициатора дискурса является аргументом, выраженным в словесном дискурсе и (или) какими-либо другими невербальными способами влияния на убеждения, т. е. сообщение может быть вербальным, но оно также может быть наглядным или сочетанием обоих способов подачи, как это делается новостными репортерами, комментирующими видеосюжеты. Пропаганда часто включает в себя реквизиты, например демонстрацию флагов, баннеров, постеров, может использовать музыку или передаваться в драматическом формате, таком как фильм или роман. В некоторых случаях пропаганда может быть передана с помощью демонстрации предметов

материальной культуры — своего рода настройками, которые передают ценности определенного стиля жизни или социального класса.

3. *Целевая аудитория.* Пропаганда как тип диалога, по сути, направлена на определенную аудиторию. Целью инициатора является заставить респондента выполнить конкретное действие или поддержать определенную политику действий. Этот аспект пропаганды настолько заметен, что его часто называют «манипулятивным» по своей природе. Помимо того, что для инициатора есть цель, относительно которой можно оценить успех или неудачу его аргументации, существует также общая цель пропаганды как институционально определяемого типа диалога, заключающаяся в обеспечении интересов определенного режима, организации и т. д. Часто целью пропаганды является поддержка интересов страны или политической партии, правительства или правящего режима. Но иные группы или отдельные лица, такие как религиозные конфессии, политические группы, рекламодатели и т. д., также могут заниматься пропагандой.

4. *Подразумеваемое участие социальных групп.* Пропаганда — это не просто аргументация, направленная на то, чтобы убедить или призвать к действию. Респондентом всегда является большая аудитория. И хотя сообщение может доставляться отдельным оратором, он в то же время всегда выражает интересы широкого круга лиц или организованной группы, связанной общими интересами или взглядами.

5. *Индифферентизм к логической обоснованности.* Целью пропаганды является направление движения массовой аудитории, а успех или неудачу используемой в дискурсе аргументации следует оценивать в контексте того, насколько хорошо (или плохо) она служит этой цели. Если методы логической аргументации полезны для этой цели, то их следует использовать в пропаганде, в ином случае — нет. Таким образом, пропаганда



как инструмент дискурса не выступает ни за, ни против использования приемлемых логических конструкций, наполненных соответствующими доказательствами. Если используемое в пропагандистской аргументации обращение к эмоциям по логическим стандартам добросовестности рассуждений в ряде случаев может рассматриваться как сомнительное или даже ошибочное, но при этом вернее служит достижению цели, чем рациональные доказательства, тогда такие приемы являются подходящими и должны (нормативно говоря) определяться как хорошая пропаганда.

6. *Односторонняя аргументация.* Пропаганда является в некотором роде диалогом, но, по сути, пропагандистским, поскольку в нем используется пристрастная аргументация для защиты позиции лишь одной из сторон дискурса, и эта позиция продвигается как можно более настойчиво.

Пропаганда — это не попытка рационального размышления о здравом смысле или необходимости действовать осмысленно через анализ всех доступных альтернатив и их оценки и не попытка критически обсуждать проблему, открыто подвергая разбору аргументы обеих сторон дискурса. Вместо этого она относится к такому типу дискурса, в котором навязывается аргументация, выгодная только одной из сторон.

7. *Втягивание в диалог сторонников конфликтующих точек зрения.* Основная цель пропаганды — привлечь аудиторию к поддержке целей, интересов и политики той или иной группы, обеспечив соответствие мышления аудитории действиям, которые предполагаются, предпринимаются или пропагандируются группой.

Целью пропагандиста является не только убедить или «перевоспитать» аудиторию, но и добиться приверженности пропагандируемой идее в такой степени, чтобы она начала действовать на основе принятой ею новой точки зрения или, по крайней мере, поддерживать действия, соответствующие этой новой точке зрения либо оправданные ею. Основная цель

инициатора пропагандистского дискурса состоит в том, чтобы побудить массы к действию (пойти на выборы, признать какую-либо систему ценностей и т. д.), или придерживаться предлагаемой модели поведения, или не противостоять определенной деятельности.

Но убеждение также имеет и второе важное предназначение — заставить аудиторию поверить в правоту той позиции, которую она не признавала ранее (либо полностью отрицала такую возможность).

8. *Оправданность результатами.* Поскольку главной целью пропаганды является вовлечение в действие, она как социально организованная деятельность оправдывается решением поставленных задач (как нормативно, так и, по сути, ее защитниками, в частности), что, как заявляется, необходимо для перехода в положительное состояние ситуации в обществе, как, например, обеспечение безопасности или избавление от бедствий войны.

Пропаганда, как правило, начинается с сообщения о существовании опасности для целевой группы, а затем о том, что принятие конкретной точки зрения необходимо для противодействия этой опасности или защиты от нее. Издержки использования односторонней или даже вводящей в заблуждение аргументации уравниваются возможностью спасти людей от опасности, которой они могут подвергнуться в результате их честного информирования (однако, в свою очередь, может быть контраргументом для другой стороны). Оправдание пропаганды в этом отношении аналогично обоснованию лжи в этике [13]. Использование пропаганды, в сущности, не только оправдано с позиции тех, кто в условиях наступивших последствий пытается оправдаться или избежать ответственности за ее использование, но и с нормативной точки зрения. Критерием нравственной оценки в данном случае является результат, а не правильное или неправильное относительно моральных принципов поведение, т. е. мотивации самого поведения. Фокусирование на моральных качествах субъек-

екта не происходит: важны последствия его действия или бездействия.

9. *Эмоциональный язык и убеждающие определения.* Существенным элементом пропаганды является использование эмоционально заряженных слов и фраз, которые наделяют пропагандируемую точку зрения высокой положительной окраской, а любую иную — крайне негативной.

Например, сторонников высказанного мнения можно назвать «борцами за свободу», а приверженцев противоположной точки зрения обозначить как «террористы». Другой характеристикой пропаганды является использование убедительных определений. Согласно теории оценочного смысла Ч. Л. Стивенсона [14], цель употребления таких определений состоит в том, чтобы создать благоприятное или неблагоприятное отношение к чему-либо, изменив описательное значение слова, но сохранив оценочное значение.

Убедительные определения, как правило, обманчивы, при использовании в аргументации они не раскрывают оснований одобрения или осуждения чего-либо, маскируя истинное значение слова.

10. *Эристический аспект.* Структура аргументации пропаганды сходна с аргументацией, используемой в споре, или построена по эристскому³ типу диалога. Он постулирует дихотомию для аудитории: «Мы хорошие, и если вы не с нами, тогда вы против нас. Все те, кто с нами не согласен, являются плохими».

Часто в пропаганде используется слово «борьба». Подразумевается, что любые средства, необходимые для борьбы со «злом» или опасностью, создаваемой «врагом», оправданы. Пропаганда

наиболее заметна и наиболее изучена при обеспечении военного противоборства. Во время войны риторика участников дискурса становится более эмоциональной, что не способствует бесстрастной оценке аргументов обеими сторонами спора. Однако пропаганда используется не только во время войны.

Даже когда нет войны с внешним врагом, пропаганда обращается к картинам чрезвычайной ситуации или опасности, чтобы вызвать страх и панику. Обстоятельства ситуации изображаются так же, как и в период войны, когда нужна мобилизация всех сил для борьбы с опасностью.

Помимо этих десяти наиболее значимых характеристик пропаганды существует множество других. Например, феномен «оркестрирования», означающий, что для создания кумулятивного эффекта манипулируют различными СМИ во времени. К иным методам пропаганды могут относиться злоупотребление статистикой, манипуляции опросами общественного мнения, методы фотомонтажа и использование психологических способов воздействия. Известно, что в целях пропаганды применяются психологически эффективные методы визуализации, повторения, работа с большими группами людей, символика групповой идентификации и т. д., чтобы создать атмосферу, в которой будет воспринято сообщение. Часто также используются предположения и вопросительные формы вместо четко выраженных аргументов.

Эти дополнительные характеристики не являются необходимыми, хотя мо-

³ Эристическая аргументация направлена на то, чтобы доказать правоту спорящего вне зависимости от его истинной правоты. Эристику следует отличать от софистики: она строится не на подменах, а на убеждении других в своей правоте. Эристика — искусство спорить, умение опровергать доводы противника и защищать свои положения независимо от их внутренней состоятельности. В состав этого искусства входят два элемента: во-первых, объективный, состоящий в умении пользоваться всеми средствами, предлагаемыми фактическим материалом и правилами логики для доказательства истинности известного положения; во-вторых, субъективный, или психологический, состоящий в умении выбирать те доводы, которые особенно сильно влияют на восприятие слушателя и способны увлечь за собой аудиторию. Логика и главным образом силлогистическое искусство — могущественное орудие доказательства, а следовательно, и убеждения. Логика становится орудием эристики, если оратор пользуется ей (или диалектикой) независимо от истинности положения, стараясь выставить лишь одну сторону вопроса, умалчивая о другой, для него неблагоприятной. Субъективный элемент эристики определяется умением быстро схватывать душевный склад противника и, сообразно с ним, выбирать те доводы, которые сильнее всего могут подействовать на него [15].

гут быть типичными при описании процесса пропаганды, тогда как первые десять, перечисленные выше, являются существенными в контексте любого конкретного дискурса, чтобы квалифицировать его как пропаганду, т. е. являются нормативной моделью для выявления, анализа и оценки аргументации, используемой в конкретных дискурсах.

Свобода участия в выборах означает, что при их организации и проведении, освещении всех этапов избирательной кампании абсолютно исключается принуждение относительно как участия в выборах, так и выбора гражданина.

Процессы становления демократических институтов на пространстве бывшего СССР находятся под пристальным вниманием международного сообщества, соответственно, всегда очень тщательно исследуется роль, которую играют СМИ в избирательных процессах. Регламентация данной сферы деятельности находится в фокусе модельной законотворческой работы Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств. Также практика проведения выборов находит отражение, например, в решениях Совета глав государств и Совета министров иностранных дел СНГ, размещаемых в разделе «Выборы и референдумы» интернет-портала СНГ [16], где отражаются итоги работы Миссии наблюдателей от СНГ.

Особое место в модельном регулировании избирательного процесса занимает Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств (2002 г.) [17]. Положения конвенции определяют содержание государственной информационной поддержки выборов и агитационной деятельности (статья 13) и раскрывают общественно-наблюдательную функцию СМИ в избирательном процессе (пункт 3 статьи 13). Представители СМИ наделяются правом: а) присутствовать на заседаниях избирательных органов, обеспечивая гласность и открытость их деятельности; б) знакомиться

с документами и материалами соответствующих избирательных органов об итогах голосования или результатах выборов, изготавливать либо получать от соответствующего избирательного органа копии указанных документов и материалов, передавать их для опубликования в средства массовой информации и телекоммуникаций; в) присутствовать на публичных агитационных мероприятиях, освещать в средствах массовой информации ход их проведения; г) присутствовать при проведении голосования, подсчете голосов избирателей, установлении итогов голосования и результатов выборов.

Свобода агитационной деятельности гарантируется (пункт 4 статьи 13) в любых допускаемых законом формах и законными методами в порядке и сроки, предусмотренные законами, в условиях плюрализма мнений, отсутствия цензуры. Всем участникам избирательного процесса обеспечиваются равные условия доступа к СМИ. На государства возложена обязанность (подпункт «з» пункта 2 статьи 19) гарантировать беспристрастность в освещении избирательной кампании СМИ и др.

Также, например, Рекомендации об общих принципах организации и проведения муниципальных (местных) выборов, местных референдумов и голосований [18] устанавливают обязанность официального опубликования (обнародования) результатов выборов, итогов голосования и принятых на местных референдумах решений (пункты 2.10, 3.5, 4.8.22). Одновременно предписывается устанавливать сроки избирательных кампаний и иных избирательных действий и процедур таким образом, чтобы обеспечить участникам процесса возможность провести полноценную агитационную кампанию (пункт 4.1.3). Рекомендации также устанавливают обязанность законодателя предусмотреть порядок информационного обеспечения муниципальных выборов, местных референдумов, голосований, в том числе порядок информирования избирателей, участников референдума, голосования и предвыбор-

ной агитации, агитации по вопросам референдума, голосования (пункт 4.7), включая обеспечение участникам избирательного процесса свободного и равного доступа к средствам массовой информации и запрещение определенных действий (пункты 4.7.7, 4.7.8).

В Рекомендациях по совершенствованию законодательства о выборах глав государств в странах СНГ [19] в число участников избирательного процесса включены представители средств массовой информации (журналисты). Также предусмотрена обязанность гарантирования для всех кандидатов, политических партий (избирательных блоков, коалиций), общественных объединений и избирателей свободы проведения предвыборной агитации в любых допускаемых законом формах и законными методами в порядке и сроки, предусмотренные национальными законами, в условиях плюрализма мнений и отсутствия цензуры (пункт 2.9.4).

Модельное законодательство СНГ также уделяет внимание контролю за проведением массовых агитационных мероприятий. Так, например, Рекомендации для международных наблюдателей от Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами и референдумами [20] устанавливают границы для принципов проведения агитационной деятельности (пункт 4.5), распространения агитационной печатной и иной продукции (пункт 4.7), недопустимости злоупотребления свободой массовой информации при проведении агитационной деятельности (пункт 4.9) и т. д.

Таким образом, при достаточно развитом корпусе норм, регламентирующих агитацию в избирательном процессе, законодательство, в том числе модельное, созданное в рамках СНГ, ни в коей

мере не вмешивается в технологии пробуждения интереса к избирательному процессу, которые находятся всецело в сфере пропаганды.

Роль СМИ в избирательном процессе является краеугольной. Все его участники используют медиaprостранство для достижения своих политических целей, будучи связанными лишь теми ограничениями, которые установлены в правовых нормах. В то же время набор инструментов — методов, находящихся в распоряжении политиков и взаимодействующих с ними СМИ, — является достаточно гибким. Конечно, при выборе приемов дискурса необходимо знать свойства аудитории-респондентов, что предъявляет повышенные требования к точности социологической информации для того, чтобы дискурс был обеспечен понятными и, как минимум, качественными, если не количественными, характеристиками желаемого состояния общества после окончания избирательной кампании. Желаемое состояние общества и есть та агитационная цель, на которую должна быть направлена пропаганда посредством СМИ в избирательном процессе. Пропаганда, являясь специальной формой агитации, обладает свойствами последовательности, целенаправленности, платности и субъективности, отличающими ее от информирования — основной функции СМИ в избирательном процессе, которая защищается и гарантируется государством.

Также представляется очевидным, что пропаганда как дискурс будет успешной, если она заведомо ориентирована на достижение общих интересов целевой социальной группы, вклад которой является наиболее весомым для обеспечения необходимых результатов голосования.

Использованные источники

1. Пропаганда // Большая советская энциклопедия: в 30 т. / гл. ред. А. М. Прохоров. 3-е изд. М.: Советская энциклопедия, 1969–1978.

2. Малинина С. А. К вопросу о динамике процессов взаимодействия «избиратели — СМИ» //

Управленческое консультирование. 2018. № 4 (112). С. 142–149.

3. Кара-Мурза С. Г. Манипуляция сознанием. М.: Эксмо, 2005. 832 с. Гл. 2: «Анатомия и физиология» манипуляции сознанием.

4. Propaganda // Encyclopædia Britannica. URL: <https://www.britannica.com/topic/propaganda>
5. Коростелев С. В. Основы теории легитимации актов применения силы для защиты национальных интересов Российской Федерации в условиях становления новой геополитической модели мира. СПб. : Дмитрий Буланин, 2018. С. 99–100.
6. Конституция Российской Федерации. Глава 2: Права и свободы человека и гражданина. URL: <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-4.htm>
7. Протокол № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Париж, 20 марта 1952 г.) (с изменениями от 11 мая 1994 г.). ETS N 009. URL: <http://www.echr.ru/documents/doc/2440801/2440801.htm>
8. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/184566/paragraph/4360280:1>
9. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности». URL: <http://base.garant.ru/12127578/#ixzz5epjig7li>
10. Федотов М. А. СМИ в думской избирательной кампании — 2003 (правовые аспекты). URL: <http://www.indem.ru/idd2000/anal/Fedo200104.htm>
11. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 октября 2003 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С. А. Бунтмана, К. А. Катаняна и К. С. Рожкова». URL: <https://rg.ru/2003/10/31/sud-doc.html>
12. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 26 августа 2016 г. № 43/441-7 «О Разъяснениях по некоторым вопросам информационного обеспечения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и иных выборов, проводимых в Российской Федерации». URL: <http://cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/28303/>
13. Рогожа М. М. Запрет на ложь в этике поступка. Опыт прочтения эссе И. Канта «О мнимом праве лгать...» сквозь призму философии Х. Арендт // Ethical Thought. 2016. Vol. 16. No 1. P. 112–129.
14. Cachat L. P. The Ethical Theory of Charles L. Stevenson: His Problem and Solution (1961). Master’s Theses. URL: http://ecommons.luc.edu/luc_theses/1552
15. Радлов Э. Л. Эристика // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона: в 86 т. (82 т. и 4 доп.). СПб., 1890–1907.
16. Интернет-портал СНГ. URL: <http://e-cis.info/index.php?id=11>
17. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств // Информационный бюллетень МПА СНГ. СПб., 2002. № 28. С. 97.
18. Приложение к постановлению МПА СНГ от 18 апреля 2014 г. № 40–11 «Рекомендации об общих принципах организации и проведения муниципальных (местных) выборов, местных референдумов и голосований». URL: http://iacis.ru/upload/iblock/b12/prilozhenie_k_postanovleniyu_40_11.pdf
19. Приложение к постановлению МПА СНГ от 18 апреля 2014 г. № 40–12 «Рекомендации по совершенствованию законодательства о выборах глав государств в странах СНГ» URL: http://iacis.ru/upload/iblock/1f8/prilozhenie_k_postanovleniyu_40_12.pdf
20. Приложение к постановлению МПА СНГ от 16 мая 2011 г. № 36-14 «Рекомендации для международных наблюдателей от Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами и референдумами (новая редакция)». Раздел 4: Основные объекты международного наблюдения в период проведения избирательной кампании (кампании, референдума). URL: http://iacis.ru/upload/iblock/c9f/14a_2011.pdf

А. П. Шпаковский, П. Л. Жданович

Вовлечение молодежи в деструктивную политическую деятельность и средства профилактики на основе опыта Республики Беларусь

Аннотация: В статье рассматривается проблема вовлечения молодежи стран СНГ в деструктивную политическую деятельность на примере социально-политических трансформаций — «цветных революций», произошедших в государствах постсоветского пространства за последние 20 лет. Анализируются причины возникновения девиантного политического поведения молодежи, формы и методы вовлечения молодых людей в антигосударственную деятельность. В качестве средства профилактики и защиты молодежной среды от негативного воздействия предлагается ряд мер государственной политики на основе опыта Республики Беларусь, направленных на создание условий для всестороннего личностного и профессионального развития молодых граждан.

Ключевые слова: молодежь, «цветные революции», деструктивная политическая деятельность, технологии, государственная молодежная политика.

Об авторах

Александр Павлович Шпаковский (Минск, Республика Беларусь) — директор информационно-просветительского учреждения «Актуальная концепция», член Белорусского союза журналистов, участник Научно-экспертной группы при Государственном Секретариате Совета Безопасности Республики Беларусь, член Научно-экспертного совета при Председателе Коллегии ЕЭК; shpakouski18@gmail.com conceptionminsk@mail.ru

Павел Леонидович Жданович (Минск, Республика Беларусь) — член Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по государственному строительству, местному самоуправлению и регламенту.

A. Shpakovskiy, P. Zhdanovich

Involvement of Youth in the Destructive Political Activity and the Means of Prevention Based on the Experience of the Republic of Belarus

Summary: The article focuses on the issue CIS youth involvement in the destructive political activity on the example of social and political transformations — «color revolutions», which have taken place in the post-Soviet states for the last 20 years. It analyzes the reasons for the deviant political behavior of the youth, forms and methods of involvement of young people in the anti-state activities. A number of measures of the governmental policy is suggested based on the experience of the Republic of Belarus, aimed at creating conditions for a comprehensive personal and professional development of the young citizens, as a means of prevention and protection of youth from the negative impact.

Keywords: youth, «color revolutions», destructive political activity, technologies, governmental youth policy.

About the Authors

Alexander Shpakovskiy (Minsk, Republic of Belarus) — Director of the Information and Educational Institute «Relevant Concept», Member of the Belarusian Union of Journalists, Member of the Research and Expert Group at the State Secretariat of the Security Council of the Republic of Belarus, Member of the Scientific and Expert Council at the Chairman of the Board of the EEC; shpakouski18@gmail.com, conceptionminsk@mail.ru

Pavel Zhdanovich (Minsk, Republic of Belarus) — Member of the Standing Commission of the House of Representatives of the National Assembly of the Republic of Belarus on State Building, Local Government and Regulations.

Социальная активность молодежи традиционно привлекает внимание различных экстремистских группировок, деструктивных субкультур, радикальных политических организаций. По мнению

многих исследователей [1], именно молодежь являлась основной движущей силой «цветных революций», под которыми принято понимать общественно-политические трансформации, произо-

шедшие в разных странах за последние 20 лет, когда серии массовых уличных протестов, организованных главным образом при поддержке зарубежных центров, завершались принципиальным изменением существовавшего порядка государственного управления и свержением конституционного строя.

При этом, несмотря на свою активность, молодежь, по сути, является не субъектом происходящих политических процессов, а скорее объектом манипуляций для режиссеров подобных сценариев. Во многом подобная неустойчивость молодежи к манипуляциям объясняется сущностными характеристиками данной социальной группы, ее нестабильным и противоречивым положением в обществе. Как отмечает известный российский ученый П. А. Меркулов, с одной стороны, эта социальная группа представляет собой достаточно многочисленную, самую мобильную, динамичную часть общества; с другой стороны, в силу отсутствия у нее соответствующего социального опыта и знаний, ограниченного характера ее практической, созидательной деятельности, неполной вовлеченности в систему общественных отношений — социально неподготовленную, а значит, и уязвимую ее часть. «В молодежном сознании и поведении самым причудливым образом могут сочетаться противоречащие друг другу черты и качества: стремление к идентификации и обособление, конформизм и негативизм, подражание и отрицание общепринятых норм, стремление к общению и уход, отрешенность от внешнего мира» [2].

Естественно, подобные противоречия влияют на политическое поведение молодежи, способствуют восприятию радикальных идей и методов прямого действия, которые нередко осознаются молодыми людьми как единственно правильные, исходя из ложно понимаемого чувства патриотизма. Отсюда же и разочарование в собственном юношеском радикализме, впоследствии понимаемом как инфантилизм, что свойственно гражданам более зрелого возраста. Тем не менее необходимо учитывать, что особенности политического поведения молодежи внимательно изучаются различными ресурсно-аналитическими центрами, разведывательными службами, международными террористическими организациями, партиями и общественными объединениями, использующими в своей деятельности деструктивные, а порой и откровенно преступные методы политической борьбы.

Таким образом, постоянное исследование и анализ причинно-следственных связей вовлечения молодежи в антигосударственную деятельность является важнейшим вопросом национальной безопасности, актуальным для всех стран СНГ. Своевременное выявление и последующее устранение негативных предпосылок, угроз и рисков в этой области будет способствовать как сохранению политической стабильности государства, так и коррекции в сторону эффективности государственной молодежной политики, целью которой должно быть улучшение положения молодежи в обществе, расширение ее возможностей для развития, профессионального и личностного роста.

«Цветные революции» на постсоветском пространстве и их последствия

Неустойчивость правящих режимов является одной из политических характеристик многих государств постсоветского пространства с момента их образования. В частности, за последние 20 лет «цветные революции» произошли в Грузии (2003 г.), Украине (2004 г., 2014 г.),

Кыргызстане (2005 г., 2010 г.), Молдове (2009 г.), Армении (2018 г.). Результаты этих событий и их влияние на развитие государства можно оценивать с разных позиций, однако очевидно, что наличие прецедентов такого рода свидетельствует о глубоком кризисе институтов влас-

«Цветные революции» и количество погибших

Год	Страна	Название события	Количество погибших
2003	Грузия	Революция роз	0
2004	Украина	Оранжевая революция	0
2005	Кыргызстан	Тюльпановая революция	15
2009	Молдова	Революция Твиттера, кирпичная революция	1
2010	Кыргызстан	Апрельская революция	84
2014	Украина	Евромайдан, революция достоинства	106
2018	Армения	Бархатная революция	0

ти и демократических процедур, когда недовольство граждан, и особенно молодежи, политтехнологи и зарубежные центры умело направляют в русло уличной протестной активности. При этом нередко применяемые в ходе так называемых цветных революций технологии «ненасильственного сопротивления», разработанные во второй половине XX в. для нужд НАТО и ЦРУ США американским философом Джином Шарпом (Gene Sharp), на практике оборачиваются большим количеством человеческих жертв.

Например, во время беспорядков, сопровождавших вышеназванные «революции» в бывших советских республиках, погибли 206 человек, а несколько тысяч получили тяжелые ранения. Кроме того, очевидно, что «выбор улицы» не только не является консенсусным, но и далеко не всегда отражает волю большинства, однако при этом фактически навязывается всему обществу в одностороннем порядке. Воплощение такого рода сценариев впоследствии способно привести к длительным гражданским конфликтам, парализующим развитие государства и уносящим гораздо большее количество человеческих жизней, чем непосредственно события «цветных революций».

Наиболее ярким примером такого рода является Украина, когда во время акций «Евромайдана» в 2013–2014 гг. обострилось противостояние в обществе и погибли 106 человек, из которых 20 — сотрудники правоохранительных орга-

нов. В результате произошла не только насильственная смена власти, но и деструкция унитарного государства, когда в ответ на государственный переворот население Крыма выступило за вхождение в состав России, а в отдельных районах Донецкой и Луганской областей были созданы самопровозглашенные республики. Попытки официального Киева восстановить контроль над утраченными территориями привели к развязыванию длительного локального вооруженного конфликта, вследствие которого погибли около 13 тыс. человек.

В таблице представлены только удавшиеся «цветные революции». В ней не учтены неудачные попытки организации массовых беспорядков и протестных кампаний с целью свержения власти, которые имели место как в государствах, ставших объектами «цветных революций», так и в странах СНГ, сохраняющих политическую стабильность. В качестве такого рода примеров можно привести «Болотную площадь» 2012 г. в России, массовые беспорядки и «фиолетовую революцию» в Азербайджане в 2003–2005 гг. и т. д. Только в Республике Беларусь за время президентства Александра Лукашенко было предотвращено не менее шести попыток организации государственного переворота: в 1996, 1999, 2001, 2006, 2010 и 2011 гг. В июне 2016 г. Президент Республики Казахстан Нурсултан Назарбаев после теракта в г. Актобе заявил о проявлении в стране при-

знаков, свидетельствующих о подготовке «цветной революции» [3].

Таким образом, очевидно, что риски «цветных революций» в той или иной степени характерны для всех государств СНГ. С учетом того что активом и «силовым крылом» протестного движения является молодежь, которая оказывается одной из основ-

ных целевых групп деструктивного политического воздействия, особо важными представляются глубокое изучение данной темы, постоянный обмен информацией между научными кругами и заинтересованными органами власти стран СНГ, разработка эффективных превентивных мер в области молодежной политики.

Формы и методы вовлечения молодежи в деструктивные политические процессы

Необходимо особо отметить, что во всех вышеуказанных случаях организаторы массовых акций протеста использовали энергию молодежи, идеализм и готовность к самопожертвованию, свойственные некоторой части молодого поколения. Нередко с целью мобилизации актива из числа молодежи на период политических кампаний создавались специальные организации, чаще всего прекращавшие свое существование после достижения цели либо разгрома «революционеров» государственными властями. Примерами структур такого рода были движения «Кмара» (2003 г., Грузия), «Пора» (2004 г., Украина), «Зубр» (2001 г., Беларусь), которые создавались при активном участии зарубежных центров конкретно под значимые политические кампании и имели ряд общих признаков.

В последнее время наметилась следующая тенденция: такого рода организации больше не создают, а в протестное движение кооптируют уже существующие молодежные группировки экстремистского и криминального толка. Как это было, например, во время событий в 2005 г. и 2010 г. в Кыргызстане, где «боевым отрядом» протестного движения выступили бойцы наркокартелей и различных бандитских формирований, а также в Украине, где аналогичные функции во время акций «Евромайдана» выполнили группировки футбольных фанатов и радикальные националистические организации. В фокусе анализа участия молодежи примечательно, что в списке

из 75 погибших так называемой «Небесной сотни» (гражданские лица из числа участников «Евромайдана», погибшие в ходе акций протеста в Киеве в декабре 2013 г. — феврале 2014 г.) числится 32 человека в возрасте до 35 лет, что составляет примерно 50% от общего количества убитых со стороны протестующих. Это еще одно подтверждение того, что именно молодые люди являются ядром протестного движения, готовым к активным действиям и самопожертвованию во имя абстрактных «революционных идеалов».

Помимо непосредственного вовлечения молодежи в деятельность различных «революционных организаций» либо привлечения на сторону протестного движения экстремистских субкультур и радикальных политизированных группировок, идеи «цветных революций» продвигаются в молодежной среде через информационное пространство и Интернет. Сильная сторона данной технологии объясняется тем, что ни одно государство на современном этапе не может быть герметично изолировано от внешнего мира. В настоящее время, по причине небывалого роста доступности информации, реализация акций влияния в Интернете является одним из наиболее эффективных и дешевых методов ведения информационной войны, а социальные сети и мессенджеры выступают в качестве инструмента для манипулирования массовым сознанием. Фактически распространение антигосударственной ин-

формации через Интернет и социальные сети представляет собой деструктивное воздействие, способ бесконтактного формирования агентов и групп влияния.

Практика показывает, что для целей пропаганды и привлечения сторонников используется так называемый когнитивный метод, т. е. особый способ воздействия на целевые группы путем применения когнитивных конструкций в текстах. Применяется также методика разделения общества по принципу «свой-чужой» (например, «народ» и «чиновники»). В этом случае организаторы акций влияния отождествляют себя со «своими», выступая от имени «жителей», «горожан», «молодежи», «простых людей» и пр. Сценаристы «цветных революций» стремятся к созданию сетевых структур как бы «гражданского общества», «независимых» источников информации в странах-объектах с целью оказания направленного

воздействия на пассионарную часть населения. Необходимо учитывать, что в процессе вовлечения социально активных граждан в общественную деятельность используется метод воздействия на базовые эмоции индивидуума: притягательность ценностей и чувство сопричастности. Впоследствии при включении «структур гражданского общества» в процесс политической борьбы именно моральная мотивация рядовых членов является определяющей.

Таким образом, в процессе втягивания молодежи в деструктивную политическую деятельность используются практики создания «с нуля» мобилизующих революционных организаций, привлечение радикальных субкультур, экстремистских и криминальных группировок, бесконтактная вербовка посредством воздействия через источники информации в Интернете.

Эффективная молодежная политика государства как средство профилактики «цветных революций»: белорусский опыт

Необходимо учитывать, что при определенном могуществе иностранных ресурсных центров и политтехнологов, различных средств манипуляции сознанием реализация революционного сценария маловероятна без наличия в государстве совокупности негативных внутренних факторов. К таким факторам следует отнести:

- высокий уровень коррупции и социального неравенства;
- молодежную безработицу и отсутствие возможностей для трудоустройства;
- негативное отношение к власти со стороны интеллектуальной и творческой элит;
- дефицит живого политического процесса, «торможение» социальных лифтов;
- более низкий, чем в большинстве соседних государств, уровень жизни населения.

Очевидно, что указанные факторы имеют прямое отношение к государственной молодежной политике, и в случае

наличия соответствующей управленческой воли, даже в условиях ограниченности ресурсов, возможно полностью устранить либо купировать большинство негативных предпосылок.

Например, одним из оснований политической стабильности в Республике Беларусь, которая, как уже было сказано, многократно подвергалась массивному внешнему воздействию, в том числе с применением технологий «цветных революций», является постоянная борьба государства с коррупцией, низкий уровень имущественной дифференциации, социальная ориентированность государственной политики и пристальное внимание к проблемам молодежи. В правящих кругах республики существует консенсус относительно того, что эффективная государственная молодежная политика — это залог внутривнутриполитической стабильности в обществе, гарантия обеспечения качественного суверенного развития в долгосрочной перспективе. В Беларуси сохра-

нилась преемственность комсомола, и фактически на этом фундаменте существует организация «Белорусский республиканский союз молодежи» (БРСМ), которая является самым крупным молодежным объединением страны. На сегодняшний день БРСМ объединяет в своих рядах более 470 тыс. членов [4] и, несмотря на все минусы, присущие подобным централизованным громоздким образованиям, реализует ряд значимых социальных проектов, выступая в роли одного из основных операторов государственной молодежной политики.

В Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы отдельная глава (глава 9) посвящена вопросам молодежной политики [5]. Для синхронизации деятельности различных субъектов в данной сфере создан и функционирует особый институт — Республиканский координационный совет по реализации и совершенствованию молодежной кадровой политики в Республике Беларусь. К основным задачам этого органа относятся информационно-аналитическое обеспечение государственной молодежной политики и формирование перспективного кадрового резерва. В указанной программе обозначена решающая роль молодежи в переходе Беларуси к инновационному развитию, в реализации государственной задачи по построению «экономики знаний».

В связи с этим необходимо отметить, что в Беларуси создана и успешно функ-

ционирует система поддержки талантливой молодежи за счет премий специальных фондов Президента Республики Беларусь. Показательно, что в начале 2017 г. Президент Александр Лукашенко объявил курс на построение IT-страны, были приняты соответствующие нормативные правовые акты, особенно позитивно воспринятые социально активной молодежью. В настоящее время в структуре IT-сектора Беларуси заняты примерно 50 тыс. человек, не менее 70% которых являются гражданами в возрасте до 40 лет, причем средняя заработная плата по отрасли составляет около 1700 долл. США. В Парке высоких технологий (ПВТ) зарегистрировано 388 компаний, а экспортная выручка ПВТ в 2017 г. и 2018 г. превысила 1 млрд долл. США [6].

Примечательно, что оппоненты белорусского государства рассчитывают использовать специалистов IT-сферы в своих политических целях, выделяя эту группу в качестве особого объекта пропаганды. Однако здесь речь должна идти об эффективных действиях государства в области информационной политики.

В любом случае белорусский опыт, основанный на государственной поддержке талантливой молодежи, создании возможностей для социального роста за счет включения в современные высокотехнологичные проекты, представляется полезным для изучения на уровне СНГ, ЕАЭС, иных международных организаций.

Использованные источники

1. Меркулов П. А., Елисеев А. Л. Формирование молодежной политики в Российской Федерации // Среднерусский вестник общественных наук. 2014. № 3 (33). С. 301–305.

2. Меркулов П. А. Молодежь как основной ресурс «цветных революций» и борьба за нее // Власть. 2015. № 6. С. 64.

3. Назарбаев: в Казахстане есть признаки попыток провести «цветную революцию». URL: <https://ria.ru/20160608/1444476981.html> (дата обращения: 10.02.2019).

4. Фадеев А. В. Молодежное движение в Республике Беларусь: история становления и современное состояние // Постсоветский материк. 2014. № 4 (4). С. 60.

5. Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы. URL: http://www.government.by/upload/docs/program_ek2016-2020.pdf (дата обращения: 10.02.2018).

6. За один год больше, чем за прошлые 12. ПВТ отмечает рекордный рост числа резидентов и выручки. URL: <https://news.tut.by/economics/608977.html?crnd=69587> (дата обращения: 10.02.2018).

И. С. Алёхина

Избирательные органы государств — участников СНГ: конституционно-правовые аспекты

Аннотация: В статье рассмотрены международные акты (в том числе Содружества Независимых Государств, Совета Европы и др.), указывающие на необходимость создания специальных избирательных органов, и проанализированы положения конституций и законодательства государств — участников СНГ, касающиеся создания и формирования избирательных органов, сроков их полномочий. Предложены ответы на следующие вопросы: является ли избирательный орган государственным органом или общественным органом без образования юридического лица, исполняющим при этом государственные обязанности, публично-властные функции? является ли избирательный орган органом, действующим на постоянной основе, или органом, сформированным для проведения конкретных выборов? зависит ли статус члена избирательного органа с правом решающего голоса от вида и статуса избирательного органа?

Ключевые слова: СНГ, избирательные органы, избирательные комиссии, система избирательных комиссий, государственные избирательные органы, государственные обязанности, публично-властные функции.

Об авторе

Ирина Сергеевна Алёхина (Санкт-Петербург, Российская Федерация) — доцент кафедры конституционного и административного права Северо-Западного института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент, действительный государственный советник Санкт-Петербурга 3-го класса; i.s.alekhina@yandex.ru

I. Alekhina

Election Bodies of the CIS Member Nations: Constitutional and Legal Aspects

Summary: The article considers international acts (including the Commonwealth of Independent States and the Council of Europe, etc.), indicating the need to create special electoral bodies, analyzes the constitutions and laws of the CIS member nations with a view to identify the rules providing creation and formation of electoral bodies, their terms of office. Author makes an attempt to answer the following questions. Is the electoral body a state body or a public body without forming a legal entity while performing state duties, publicly-imperious functions? Is it a permanent body or a body formed to hold specific elections? Does the status of an electoral body member having a decisive right depend on the type and status of an electoral body?

Keywords: CIS, election bodies, election commissions, the system of election commissions, state electoral authorities, state duties, public functions.

About the Author

Irina Alekhina (St. Petersburg, Russian Federation) — Associate Professor of the Chair of Constitutional and Administrative Law, North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, PhD in Jurisprudence, State Counsellor 3rd Class of Saint-Petersburg; i.s.alekhina@yandex.ru

Одним из ключевых аспектов проведения выборов в органы публичной власти является деятельность органов, администрирующих выборы, — избирательных органов. Это обусловлено тем, что именно избирательным органам отведена важнейшая роль по организации голосования, подсчету голосов и установлению результатов голосования, а в некоторых государствах избирательным

органам доверено право определения результатов выборов. Таким образом, система избирательных органов, их правовой статус, порядок формирования, компетенция и полномочия, а также их взаимодействие с иными государственными и общественными органами являются одним из основных компонентов реализации процедуры легитимации публично-властных институтов.



Рассматривая систему избирательных органов (избирательных комиссий) в государствах — участниках СНГ и аспекты их создания и формирования и пытаюсь ответить на вопросы, является ли избирательный орган государственным органом или общественным органом без образования юридического лица, при этом исполняющим государственные обязанности, публично-властные функции [1], является ли он органом, действующим на постоянной основе или органом, сформированным для проведения конкретных выборов, и зависит ли статус члена избирательного органа с правом решающего голоса от вида и статуса избирательного органа, прежде всего необходимо обратиться к актам СНГ, среди которых следует отметить Конвенцию о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств от 7 октября 2002 г. [2] (далее — Конвенция СНГ), а также национальное законодательство государств — участников СНГ.

Согласно статье 10 Конвенции СНГ организация избирательного процесса обеспечивается беспристрастными избирательными органами, работающими открыто и гласно под действенным общественным и международным наблюдением. В соответствии со статьей 11 Конвенции СНГ подготовка и проведение выборов, обеспечение и защита избирательных прав и свобод граждан и контроль за их соблюдением возлагаются на избирательные органы (избирательные комиссии), статус, компетенция и полномочия которых установлены конституцией, законодательными актами. Не допускается создание и деятельность иных структур (органов, организаций), которые подменяют избирательные органы, либо полностью или частично осуществляют их функции, либо препятствуют их законной деятельности, либо противоправно вмешиваются в их деятельность, либо присваивают их статус и полномочия. Порядок формирования, полномочия, организация деятельности избира-

тельных органов, а также порядок, основания и сроки расформирования состава избирательного органа или досрочного прекращения полномочий членов избирательного органа устанавливаются законами. При этом порядок и сроки досрочного прекращения полномочий членов избирательного органа по основаниям, предусмотренным в законе, а также назначения уполномоченным на то органом нового члена избирательного органа взамен выбывшего не должны препятствовать осуществлению избирательным органом возложенных на него полномочий, нарушать целостность избирательного процесса, приводить к несоблюдению сроков выполнения избирательных действий, нарушению избирательных прав и свобод граждан.

К документам Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, в которых отражены стандарты формирования органов, администрирующих выборы, и организации их работы, относятся, в частности, Рекомендации по совершенствованию законодательства государств — участников МПА СНГ в соответствии с международными избирательными стандартами (постановление МПА СНГ от 16 мая 2011 г. № 36-13), в которых, в частности, указано: «организация избирательного процесса, включая подготовку и проведение выборов, обеспечение и защиту избирательных прав и свобод граждан, контроль за их соблюдением, должна осуществляться беспристрастными избирательными комиссиями (избирательными органами), работающими открыто и гласно под действенным национальным (общественным) и международным наблюдением» [3].

Среди документов, затрагивающих вопросы формирования избирательных органов (а также возможности возложения полномочий по организации и проведению муниципальных выборов на избирательные органы иного уровня)¹, можно отметить в том числе Рекомендации об общих принципах организации и проведения муниципальных (местных) выборов, мест-

¹ Проблема возложения полномочий избирательных комиссий одного уровня на избирательные комиссии другого уровня требует отдельного исследования.

ных референдумов и голосований (постановление МПА СНГ от 18 апреля 2014 г. № 40-11) [4].

В числе международных актов, определяющих стандарты формирования избирательных органов и организации их работы, можно выделить замечание общего порядка № 25 (57), принятое Комитетом ООН по правам человека в соответствии с пунктом 4 статьи 40 Международного пакта о гражданских и политических правах. Пункт 20 данного замечания общего порядка указывает на необходимость создания независимого органа для контроля за ходом выборов и для обеспечения их справедливости, беспристрастности и соответствия законам, отвечающим положениям Пакта [5, с. 296–301].

На уровне Совета Европы положения о системе избирательных органов закреплены в документе «Свод рекомендуемых норм при проведении выборов. Руководящие принципы и пояснительный доклад» [5, с. 624–651]. В пункте 3.1 раздела II Руководящих принципов относительно выборов отмечается, что «...на всех уровнях — от общенационального уровня до отдельного избирательного участка — должны создаваться независимые, беспристрастные избирательные комиссии. Центральная избирательная комиссия должна быть постоянно действующим органом». В документе достаточно подробно представлены требования, касающиеся формирования избирательного органа и организации его работы, кадрового состава избирательного органа и его профессиональной подготовки², а также — основания досрочного прекращения его полномочий.

Интересным представляется Отчет Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе о существующих обязательствах по проведению демократических выборов в государствах — участниках ОБСЕ [6, с. 250–251], принятый в Варшаве 30 июня 2003 г., в котором содержатся требования (рекомендации), касающиеся природы избирательных комиссий. В част-

ности, в пункте 4.6 отмечается: «...желательно наличие работающего на постоянной основе центрального органа, ответственного за организацию и проведение выборов. Основные члены постоянных органов, ответственных за организацию и проведение выборов, должны назначаться на определенный срок, и их состав должен регулярно обновляться».

Таким образом, можно резюмировать, что международные акты, определяющие международные избирательные стандарты, устанавливают параметры, которые рекомендуется учитывать государствам при создании избирательных органов, и при этом не решают однозначно вопрос о правовой и организационной природе избирательных органов.

Анализ конституций государств — участников СНГ обнаруживает, что упоминание об избирательных органах содержится во всех этих документах, за исключением Конституции Российской Федерации [7–15].

При этом не во всех конституциях обозначены название избирательного органа, его положение в системе государственных органов, порядок его формирования, его полномочия и срок полномочий.

Например, в статье 84 Конституции Азербайджанской Республики говорится о государственном органе, обеспечивающем проведение выборов (референдума). Правильность результатов выборов проверяет и утверждает в установленном законом порядке Конституционный Суд Азербайджанской Республики (статья 86).

Наиболее подробно статус и порядок формирования избирательного органа и требования к его членам регламентированы Конституцией Республики Армения. Глава 11 посвящена Центральной избирательной комиссии Республики Армения: в ней определены состав и порядок формирования комиссии, ее функции и полномочия. В отдельной статье говорится о системе избирательных комиссий в Республике Армения. Следует особо подчеркнуть, что правовой статус Центральной

² Все члены избирательных комиссий до начала работы в них должны проходить стандартную профессиональную подготовку.



избирательной комиссии установлен Конституцией. Центральная избирательная комиссия является независимым государственным органом, который организует выборы в Национальное Собрание Республики Армения и органы местного самоуправления, референдумы, а также осуществляет контроль за их законностью. При этом споры, связанные с решениями, принятыми по результатам референдума, выборов в Национальное Собрание, выборов Президента Республики Армения, разрешает Конституционный Суд Республики Армения (статья 168). В установленных законом случаях и порядке Центральная избирательная комиссия принимает подзаконные нормативные правовые акты.

Можно утверждать, что Центральная избирательная комиссия Республики Армения подотчетна парламенту государства, поскольку ее состав избирается депутатами Национального Собрания, а в случае нарушения одного из условий, устанавливаемых Конституцией в отношении членов Центральной избирательной комиссии, Национальное Собрание прекращает полномочия члена Центральной избирательной комиссии. Центральная избирательная комиссия представляет в Национальное Собрание доклад о своей деятельности.

Центральная избирательная комиссия Республики Армения состоит из семи членов. Председатель и другие ее члены избираются депутатами Национального Собрания сроком на шесть лет по предложению компетентной постоянной комиссии Национального Собрания. Одно и то же лицо не может быть избрано членом Центральной избирательной комиссии, в том числе ее председателем, более двух раз подряд. Член Центральной избирательной комиссии Республики Армения должен иметь высшее образование и соответствовать требованиям, предъявляемым к депутатам. Согласно статье 48 Конституции Республики Армения депутатом Национального Собрания может быть избрано каждое лицо, достигшее 25 лет, последние

четыре года являющееся гражданином только Республики Армения, последние четыре года постоянно проживающее в Республике Армения, обладающее избирательным правом и владеющее армянским языком. В соответствии со статьей 95 депутат не может занимать не обусловленной своим статусом должности в других государственных органах или органах местного самоуправления, какой-либо должности в коммерческих организациях, заниматься предпринимательской деятельностью, выполнять иную оплачиваемую работу, кроме научной, образовательной и творческой работы. Законом для депутата могут устанавливаться дополнительные требования несовместимости.

Члены Центральной избирательной комиссии Республики Армения в период осуществления своих полномочий не могут быть членами какой-либо партии или заниматься политической деятельностью каким-либо иным образом. Они должны проявлять политическую сдержанность в публичных выступлениях.

Систему избирательных комиссий, полномочия, порядок формирования и деятельности, гарантии деятельности избирательных комиссий устанавливает Избирательный кодекс Республики Армения, являющийся конституционным законом (статья 194) [16]³.

В Республике Беларусь конституционно закреплено, что проведение выборов обеспечивают избирательные комиссии, если иное не предусмотрено Конституцией. Порядок проведения выборов определяется законами Республики Беларусь (статья 71 Конституции Республики Беларусь). Центральную комиссию Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов формируют Президент Республики Беларусь, который назначает шесть членов (статья 84), и Совет Республики Национального собрания Республики Беларусь, избирающий шесть членов (статья 98).

Президент Республики Беларусь с согласия Совета Республики назначает на

³ В отношении конституционных законов статьей 103 Конституции Республики Армения установлено, что «правовое регулирование конституционного закона не должно выходить за рамки своего предмета».

должность Председателя Центральной комиссии по выборам и проведению республиканских референдумов и освобождает от должности Председателя и членов Центральной комиссии по выборам и проведению республиканских референдумов по основаниям, предусмотренным законом, с уведомлением Совета Республики (статья 84).

Само название Центральной комиссии по выборам и проведению республиканских референдумов раскрывает ее основное предназначение. Кроме этого, Конституцией Республики Беларусь закреплено одно из важных полномочий комиссии: первую после выборов сессию палат парламента созывает Центральная комиссия по выборам и проведению республиканских референдумов (статья 93).

Согласно Конституции Республики Казахстан срок полномочий Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан составляет пять лет. Президент Республики Казахстан назначает на должности сроком на пять лет Председателя и двух членов Центральной избирательной комиссии (статья 44). По два члена Центральной избирательной комиссии назначает каждая из палат Парламента Республики Казахстан самостоятельно, без участия другой палаты (статья 57). Кандидатуры для назначения на должности членов Центральной избирательной комиссии палатам представляют председатели палат Парламента (статья 58).

Конституцией Республики Казахстан установлено, что на Центральную избирательную комиссию возлагается подготовка вопросов, связанных с применением к депутатам мер взыскания, соблюдением ими требований, устанавливающих ограничения, несовместимые со статусом депутата, и правил депутатской этики, а также прекращением полномочий депутатов и лишением их полномочий и депутатской неприкосновенности (статья 52).

В Кыргызской Республике подготовку и проведение выборов и референдумов обеспечивает Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики (статья 106 Консти-

туции Кыргызской Республики). Также ее решением осуществляется досрочное прекращение полномочий депутатов парламента Кыргызской Республики — Жогорку Кенеша (статья 73).

Согласно статьям 64 и 74 Конституции Кыргызской Республики Жогорку Кенеш избирает членов Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов (одну треть состава — по представлению Президента Кыргызской Республики, одну треть — по представлению парламентского большинства и одну треть — по представлению парламентской оппозиции) и освобождает их от должности в случаях, предусмотренных законом.

Конституцией Республики Молдова определено, что избирательная система, а также организация и проведение референдума регламентируются органическим законом (статья 72). Понятие «избирательная комиссия» упоминается лишь в статье о признании депутатских мандатов: Конституционный Суд Республики Молдова по предложению Центральной избирательной комиссии Республики Молдова принимает решение о признании мандатов депутатов или, в случае нарушения законодательства о выборах, о непризнании их (статья 62).

Образование Центральной комиссии по выборам и референдумам Республики Таджикистан, избрание и отзыв Председателя, заместителя Председателя и членов комиссии по представлению Президента Республики Таджикистан статьей 57 Конституции Республики Таджикистан отнесены к компетенции Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан (нижней палаты парламента).

Образование Центральной избирательной комиссии Республики Узбекистан отнесено к совместному ведению Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан (статья 78 Конституции Республики Узбекистан). Первые заседания Законодательной палаты и Сената созывает Центральная избирательная комиссия соответственно не позднее чем через два месяца после выборов в Законодательную палату и не позднее чем

через месяц после формирования Сената (статья 81).

Итак, в конституциях Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Республики Таджикистан и Республики Узбекистан избирательные органы упомянуты. Конституцией Российской Федерации избирательный орган не упомянут, но статьями 81 и 96 установлено, что порядок выборов Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации определяется федеральными законами.

Конституциями отдельных государств установлены срок полномочий избирательного органа государства (шесть лет в Республике Армения, пять — в Республике Казахстан), количество его членов (семь в Республике Армения и Республике Казахстан, шесть в Республике Беларусь). Как упоминалось ранее, порядок его формирования и прекращения его полномочий закреплен в конституциях Республики Армения, Кыргызской Республики, Республики Таджикистан, Республики Узбекистан (парламент), Республики Беларусь (Президент), Республики Казахстан (Президент и Парламент).

Следует еще раз подчеркнуть, что требования к членам Центральной избирательной комиссии подробно определены только Конституцией Республики Армения; о системе избирательных комиссий упоминается также лишь в ней.

Основные полномочия избирательных органов отражены в их названии (Центральная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов) или отдельно закреплены в конституции. Например, в Республике Беларусь избирательные органы созывают первые сессии палат, а в Республике Узбекистан — первые заседания палат; в Республике Казахстан и Кыргызской Республике на избирательный орган возложены полномочия по досрочному прекращению полномочий депутата парламента; на Центральную избирательную комиссию

Республики Казахстан, кроме этого, возлагается подготовка вопросов, связанных с применением к депутатам мер взыскания, которые обусловлены несоблюдением ими требований, устанавливающих ограничения, несовместимые со статусом депутата, и правил депутатской этики, а также с прекращением полномочий депутатов и лишением их полномочий и депутатской неприкосновенности.

Следует отметить, что решение избирательного органа при установлении итогов голосования и определении результатов выборов является окончательным не во всех государствах. Например, Конституцией Азербайджанской Республики установлено, что правильность результатов выборов проверяется и утверждается в установленном законом порядке Конституционным Судом Азербайджанской Республики (статья 86); Конституционный Суд Республики Армения также разрешает споры, связанные с решениями, принятыми по результатам референдума, выборов в Национальное Собрание Республики Армения, Президента Республики Армения (статья 100). Конституционный Суд Республики Молдова по предложению Центральной избирательной комиссии Республики Молдова принимает решение о признании мандатов депутатов или, в случае нарушения законодательства о выборах, о непризнании их (статья 62).

Краткий анализ законодательства государств — участников СНГ позволяет отметить, что положения о системе избирательных комиссий, об их правовом статусе закреплены в различных по виду и статусу законодательных актах: в Азербайджанской Республике, Республике Армения, Республике Беларусь приняты избирательные кодексы [16–18], в Республике Молдова — Кодекс о выборах [19], в Республике Казахстан — Конституционный закон Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» [20], в Кыргызской Республике — Закон Кыргызской Республики «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики» [21]. В Республике Таджикистан и Республике Узбеки-

стан система и статус избирательных комиссий определены для каждого типа выборов специальными законами: о выборах главы государства (Закон Республики Узбекистан «О выборах Президента Республики Узбекистан» [22]) и о выборах депутатов парламента (Конституционный закон Республики Таджикистан «О выборах Маджлиси Оли Республики Таджикистан» [23]). В Российской Федерации система, статус избирательных комиссий, порядок их формирования, их полномочия и порядок их деятельности определены «рамочным» Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [24]. В Республике Узбекистан Центральная избирательная комиссия образуется в соответствии с Законом Республики Узбекистан «О Центральной избирательной комиссии Республики Узбекистан» [25].

Система избирательных органов представлена в большинстве государств — участников СНГ центральной избирательной комиссией, окружными избирательными комиссиями и участковыми избирательными комиссиями (Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Таджикистан, Республика Узбекистан). В Республике Беларусь — Центральной комиссией по выборам и проведению республиканских референдумов, территориальными избирательными комиссиями, окружными избирательными комиссиями и участковыми избирательными комиссиями. В Российской Федерации — Центральной избирательной комиссией, избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации, избирательными комиссиями муниципальных образований, территориальными избирательными ко-

миссиями, окружными избирательными комиссиями и участковыми избирательными комиссиями. В Республике Казахстан — Центральной избирательной комиссией, территориальными избирательными комиссиями и участковыми избирательными комиссиями (окружные избирательные комиссии были упразднены в связи с изменением избирательной системы⁴).

Избирательные комиссии формируются на установленный срок (пять и шесть лет)⁵ или на период организации и проведения выборов (все комиссии в Республике Беларусь, отдельные участковые избирательные комиссии — в Республике Армения⁶ и Республике Молдова⁷, окружные избирательные комиссии — в Российской Федерации, окружные избирательные комиссии и участковые избирательные комиссии — в Республике Таджикистан и в Республике Узбекистан).

Некоторые виды комиссий законодателем наделяются статусом юридического лица и другими важными индивидуализирующими комиссия характеристиками. При этом если одни комиссии могут являться государственными органами, другие — муниципальными, то окружная или участковая избирательная комиссия по своей сути представляет особый вид комиссий, обладающих рядом признаков общественных органов, что влечет за собой и особенности статуса члена такой избирательной комиссии: он исполняет государственные обязанности, публично-властные функции [1].

Избирательные комиссии представляют собой государственные органы в Республике Армения, за исключением отдельных участковых избирательных комиссий, определенных законом иначе (сформированных в местах временного пребывания

⁴ В Республике Казахстан в связи с переходом на пропорциональную избирательную систему при проведении выборов в Парламент и органы местного самоуправления окружные избирательные комиссии были упразднены.

⁵ Согласно Избирательному кодексу Азербайджанской Республики, Кодексу о выборах Республики Молдова, Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Конституционному закону Республики Таджикистан «О выборах Маджлиси Оли Республики Таджикистан» — на пять лет, согласно Конституции Республики Армения — на шесть лет.

⁶ Отдельные участковые избирательные комиссии, сформированные в местах временного пребывания граждан.

⁷ В Республике Молдова избирательные советы и бюро создаются на время организации и проведения выборов; прекращают деятельность и подлежат роспуску согласно постановлению образовавшего их органа сразу же после доведения до сведения общественности Центральной избирательной комиссией (соответствующим окружным избирательным советом) окончательных итогов выборов.



граждан), и в Республике Казахстан («Государственными избирательными органами, организующими подготовку и проведение выборов в Республике Казахстан, являются избирательные комиссии» [20, статья 10]; «Члены избирательных комиссий являются представителями государственных органов и находятся под защитой государства» [20, статья 19]).

Центральные избирательные органы представляют собой государственные органы в Республике Армения (независимый государственный орган), в Республике Беларусь, Республике Казахстан, Кыргызской Республике (постоянно действующий государственный орган), Республике Молдова (специализированный избирательный орган, где председатель, заместитель председателя и секретарь действуют постоянно, занимают должности путем назначения и подчиняются положениям законодательства о статусе лиц, исполняющих ответственные государственные должности). Центральная избирательная комиссия Российской Федерации является федеральным государственным органом, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации — это государственные органы субъектов страны; территориальные избирательные комиссии законом субъекта Российской Федерации могут быть включены в систему государственных органов субъекта страны. Центральная комиссия по выборам и референдумам Республики Таджикистан и Центральная избирательная комиссия Республики Узбекистан являются юридическими лицами и осуществляют свою деятельность на постоянной основе.

В Российской Федерации избирательная комиссия муниципального образования является муниципальным органом и не входит в структуру органов местного самоуправления. Это обусловлено тем, что согласно статье 12 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

По решению, принятому соответствующей избирательной комиссией субъекта Российской Федерации на основании обращения представительного органа муниципального образования, полномочия избирательной комиссии муниципального образования могут возлагаться на территориальные избирательные комиссии или участковые избирательные комиссии, действующие в границах данного муниципального образования.

Иные избирательные органы в государствах — участниках СНГ могут являться, по сути, общественными органами без образования юридического лица, исполняющими при этом государственные обязанности, публично-властные функции. Такие избирательные органы формируются на срок организации и проведения выборов или иной установленный законом срок с целью исполнения своих полномочий. К ним можно отнести участковые избирательные комиссии и окружные избирательные комиссии. Члены данных избирательных комиссий исполняют свои полномочия на непостоянной основе. В Российской Федерации такие органы — это территориальные избирательные комиссии, которые могут действовать на постоянной основе и не являться юридическим лицом.

Можно выделить различия в статусе члена избирательной комиссии с правом решающего голоса, например, в зависимости от вида и статуса избирательной комиссии, от его взаимоотношений с избирательной комиссией как с работодателем и от выполняемых им функций:

— член избирательной комиссии, работающий на постоянной (штатной) основе в избирательной комиссии, действующей на постоянной основе и являющейся юридическим лицом, наделенной статусом государственного или муниципального органа;

— член избирательной комиссии, работающий не на постоянной (штатной) основе («работающий на освобожденной основе и состоящий с комиссией в служебных отношениях» [26]) в избирательной комиссии, действующей на постоянной

основе и являющейся юридическим лицом, наделенной статусом государственного или муниципального органа;

— член избирательной комиссии, исполняющий полномочия (обязанности, государственные обязанности, публично-властные функции) в избирательной комиссии;

— член избирательной комиссии, выполняющий законодательно определенные функции, которого, пользуясь терминологией административного права, можно классифицировать как должностное лицо (председатель комиссии, заместитель председателя, секретарь) [27].

Подводя итог, можно отметить, что избирательные органы упоминаются в конституциях почти всех государств — участников СНГ. Конституциями отдельных стран предусмотрены срок полномочий, порядок формирования и прекращения полномочий центрального избирательно-

го органа государства, в отдельных государствах конституцией определены полномочия избирательных органов. Система избирательных органов (избирательных комиссий) упоминается лишь в Конституции Республики Армения. Аспекты создания и формирования избирательных органов, их компетенция и полномочия регламентированы в странах Содружества различными по статусу законами. Центральные избирательные органы государств — участников СНГ являются государственными органами, иные избирательные органы государств СНГ могут являться органами без образования юридического лица, при этом исполняющими государственные обязанности, публично-властные функции. В зависимости от вида и статуса избирательной комиссии можно выделить различия в статусе члена избирательной комиссии с правом решающего голоса.

Использованные источники

1. Алёхина И. С. Система избирательных комиссий в Российской Федерации // Управленческое консультирование. 2014. № 4 (64). С. 127–134.

2. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств // Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств: официальный сайт. URL: <http://iacis.ru/upload/iblock/314/konvencia.pdf> (дата обращения: 20.02.2019).

3. Рекомендации по совершенствованию законодательства государств — участников МПА СНГ в соответствии с международными избирательными стандартами // Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств: официальный сайт. URL: http://iacis.ru/upload/iblock/ed1/13a_2011.pdf (дата обращения: 20.02.2019).

4. Рекомендации об общих принципах организации и проведения муниципальных (местных) выборов, местных референдумов и голосований // Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств: официальный сайт. URL: <http://iacis.ru/>

[upload/iblock/b12/prilozhenie_k_postanovleniyu_40_11.pdf](http://iacis.ru/upload/iblock/b12/prilozhenie_k_postanovleniyu_40_11.pdf) (дата обращения: 20.02.2019).

5. Международные избирательные стандарты. Сборник документов / отв. ред. А. А. Вешняков; науч. ред. В. И. Лысенко. М. : ВЕСЬ МИР, 2004. 1152 с.

6. Международные избирательные стандарты. Сборник документов: Выпуск второй / отв. ред. В. И. Лысенко. М. : Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, 2009. 1248 с.

7. Конституция Азербайджанской Республики. URL: <http://www.meclis.gov.az/?/ru/topcontent/66> (дата обращения: 20.02.2019).

8. Конституция Республики Армения с изменениями (принята 6 декабря 2015 г.) // Национальное Собрание Республики Армения: официальный сайт. URL: <http://www.parliament.am/parliament.php?lang=rus&id=constitution> (дата обращения: 20.02.2019).

9. Конституция Республики Беларусь 1994 года // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://www.pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnyedokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/> (дата обращения: 20.02.2019).

10. Конституция Республики Казахстан // Президент Республики Казахстан: официальный сайт. URL: http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution (дата обращения: 20.02.2019).
11. Конституция Кыргызской Республики (принята 27 июня 2010 г.) // Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913> (дата обращения: 20.02.2019).
12. Конституция Республики Молдова // Президентура Республики Молдова: официальный сайт. URL: <http://www.presedinte.md/rus/constitution> (дата обращения: 20.02.2019).
13. Конституция Российской Федерации (принята 12 декабря 1993 г.) // Президент России: официальный сайт. URL: <http://constitution.kremlin.ru> (дата обращения: 20.02.2019).
14. Конституция Республики Таджикистан (принята 6 ноября 1994 г.) // Законодательство стран СНГ. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2213 (дата обращения: 20.02.2019).
15. Конституция Республики Узбекистан. URL: <http://constitution.uz/ru> (дата обращения: 20.02.2019).
16. Избирательный кодекс Республики Армения (принят 25 мая 2016 г.) // Национальное Собрание Республики Армения: официальный сайт. URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=5479&lang=rus> (дата обращения: 20.02.2019).
17. Избирательный кодекс Азербайджанской Республики (утвержден Законом Азербайджанской Республики от 27 мая 2003 г. № 461-III). URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30420183#pos=20;-243 (дата обращения: 20.02.2019).
18. Избирательный кодекс Республики Беларусь от 11 февраля 2000 г. № 370-З. URL: http://etalonline.by/?type=text®num=HK0000370#load_text_none_1_ (дата обращения: 20.02.2019).
19. Республика Молдова. Кодекс о выборах от 21 ноября 1997 г. № 1381. URL: <http://lex.justice.md/ru/312765/> (дата обращения: 20.02.2019).
20. Конституционный закон Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» от 28 сентября 1995 г. № 2464. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002464_ (дата обращения: 20.02.2019).
21. Закон Кыргызской Республики «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики» от 30 июня 2011 г. № 62 // Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики: официальный сайт. URL: https://shailoo.gov.kg/ru/ZakonodatelstvoMyyzamdar/ZakonyMyyzamdar/Ov_izbzratel_kom_provedeni/ (дата обращения: 20.02.2019).
22. Закон Республики Узбекистан «О выборах Президента Республики Узбекистан» от 18 ноября 1991 г. № 414-XII // Центральная избирательная комиссия Республики Узбекистан: официальный сайт. URL: <http://elections.uz/ru/events/legislation/408/> (дата обращения: 20.02.2019).
23. Конституционный закон Республики Таджикистан «О выборах Маджлиси Оли Республики Таджикистан» от 10 декабря 1999 г. № 856. URL: <https://www.legislationline.org/ru/documents/id/19465> (дата обращения: 20.02.2019).
24. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37119/ (дата обращения: 20.02.2019).
25. Закон Республики Узбекистан «О Центральной избирательной комиссии Республики Узбекистан» от 30 апреля 1998 г. // Центральная избирательная комиссия Республики Узбекистан: официальный сайт. URL: <http://elections.uz/ru/events/legislation/411/> (дата обращения: 20.02.2019).
26. Сафонов В. А. Влияние решений Конституционного Суда Российской Федерации на систему гарантий трудовых прав членов избирательных комиссий // Трудовое право в России и за рубежом. 2011. № 3. С. 11–16.
27. Алёхина И. С. Правовой статус члена избирательной комиссии с правом решающего голоса: понятие, совершенствование гарантий деятельности // Российский конституционализм: уроки истории и современность (к 100-летию первой Конституции (Основного закона) РСФСР 1918 года и 25-летию Конституции Российской Федерации 1993 года): материалы региональной научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 14 ноября 2018 г. СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2018. С. 16–24.

Т. Манасерян

Вопросы экономического роста и миграции в Армении в контексте членства в ЕАЭС

Аннотация: В статье рассматриваются вопросы экономического роста и миграции в Армении в контексте интеграционных процессов в рамках ЕАЭС. Отмечается, что экономический рост Армении обусловлен не только тенденциями в экономике страны, но и внешними факторами регионального и международного сотрудничества, а также внешнеэкономическими связями, в которых активную роль играют человеческие ресурсы. Поскольку трудовые мигранты из Армении имеют относительно высокую квалификацию, ожидается, что их количество будет расти пропорционально основным тенденциям в мировой экономике. Также отмечается, что в результате притока некоммерческих частных трансфертов физических лиц существенно улучшается платежеспособный спрос населения и смягчаются социальные проблемы. Выделяются такие воздействия денежных переводов, как прямой эффект от дополнительного дохода домашних хозяйств (эффект дохода), который можно назвать кейнсианским эффектом мультипликатора за счет потребления и инвестиций, и косвенный эффект от увеличения импорта товаров в результате их статуса в зависимости от классификации: товары первой необходимости и предметы роскоши.

Ключевые слова: ЕАЭС, региональная интеграция, миграция рабочей силы, экономический рост, трансферты.

Об авторе

Татул Манасерян (Ереван, Республика Армения) — профессор кафедры экономики и международных экономических отношений Ереванского государственного университета, доктор экономических наук; tatoulm@gmail.com

T. Manasserialian

Issues of Economic Growth and Migration in Armenia in the Context of Membership in the EAEU

Summary: This article is devoted to issues of economic growth and migration of Armenia in the context of integration processes within the EAEU. It is obvious that the economic growth of Armenia is due not only to trends in the country's economy, but also to external factors in regional and international cooperation, as well as in foreign economic relations, in which human resources play an active role. Since labor migrants from Armenia have relatively high qualifications, it is expected that their number will also grow proportionally to the main trends in the global economy. As a result of the influx of non-commercial private remittances of individuals, the effective demand of the population significantly improves and social problems are mitigated. There are a number of remittance impacts: the direct effect of additional household income (income effect), which can be called the Keynesian multiplier effect due to consumption and investment, as well as the indirect effect of an increase in imports of goods as a result of their status depending on the classification: products of first necessity and luxury goods.

Keywords: EAEU, regional integration, labor migration, economic growth, remittances.

About the Author

Tatoul Manasserialian (Yerevan, Republic of Armenia) — Professor of the Department of Economics and International Economic Relations of Yerevan State University, Doctor of Economics; tatoulm@gmail.com

Учредительными документами ЕАЭС четко определяется обеспечение свободного движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, а также проведение скоординированной, согласованной или единой политики в разных отраслях экономики.

Несмотря на общность интересов и многих институциональных основ, Ар-

мения, как и остальные члены Евразийского экономического союза, последовательно привела положения национального законодательства в соответствие с требованиями и нормами учредительных и иных документов ЕАЭС [1]. Сначала, в октябре 2014 г., Армения подписала в Минске Договор о присоединении Республики Армения к Договору о Евра-



зийском экономическом союзе, заявив, что страна привела национальное законодательство в соответствие с требуемыми нормами. Это подразумевало, что должны улучшиться ключевые индикаторы — ВВП, потребительский спрос, реальные доходы населения и занятость [2]. А спустя два месяца, в декабре 2014 г., Государственная Дума РФ ратифицировала Договор о присоединении Республики Армения к Договору о ЕАЭС, при этом отмечалось, что участие Армении — не только цивилизационный выбор, но и прагматичный подход, и Россия заинтересована в таком развитии событий, когда положительные итоги интеграционного процесса могут почувствовать как экономические операторы, так и широкие слои населения [3]. С 2009 г. по 2013 г. практически был удвоен товарооборот между государствами, опережающими темпами растет экспорт товаров в Армению из России. А до этого, 29 мая 2014 г., президенты России, Беларуси и Казахстана подписали Договор о ЕАЭС, который должен обеспечить свободу движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы между странами, гармонизацию же национальных законодательств предполагается завершить в течение 10 лет. Договор — базовый документ, предусматривающий создание союза в целях устранения барьеров для свободного движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, проведения скоординированной, согласованной или единой политики в ключевых отраслях экономики [3]. Параллельно ратификации Договора, Национальное Собрание Республики Армения на заседании 16 декабря в первом чтении приняло закон «О таможенном регулировании», целью которого является гармонизация законодательства в данной сфере с договором о вступлении Армении в Евразийский экономический союз [4].

Одним из первых результатов вхождения Армении в ЕАЭС стал практически беспрепятственный доступ граждан Армении к рынкам труда других стран — членов ЕАЭС. Со 2 января 2015 г. для

работы в странах — членах Евразийского экономического союза гражданам Армении не требуется каких-либо разрешительных документов, в том числе патентов. Для работы и пребывания в указанных странах необходим трудовой или гражданско-правовой договор с работодателем, причем в качестве последнего могут выступать и физические лица. При этом срок пребывания и проживания на территории стран ЕАЭС трудовых мигрантов, являющихся гражданами Армении, определяется сроком действия трудового договора. В течение срока, указанного в договоре, как мигрант, так и члены его семьи могут на любой период покинуть страну пребывания и вновь возвращаться на ее территорию. Кроме того, граждане Армении и члены их семей, находящиеся в странах союза в качестве трудовых мигрантов, освобождаются от необходимости регистрироваться в соответствующих органах этих стран в течение 30 дней со дня въезда. При въезде на территорию России все граждане Армении должны заполнять миграционную карточку, при этом лицам, въезжающим в страну для работы, в графе «цель посещения» следует отмечать «работа». От заполнения миграционной карточки освобождаются лишь лица, чей срок пребывания на территории РФ не превышает 30 дней с момента въезда [5].

Членство Армении в ЕАЭС положительно воздействует на экономику республики. Не исключением стали и тенденции развития экономики Армении в 2018 г., которые заслуживают гораздо более глубокого исследования, чем просто анализ показателей экономического роста.

Во-первых, беспрецедентным является тот факт, что «бархатная революция» не привела к серьезным потрясениям в экономике. Во-вторых, она ускорила многие позитивные процессы: повышается доверие как к новому правительству, так и к банковской системе, что отражается в росте количества вкладов. В-третьих, «бархатная револю-

ция» не только не приостановила положительные тенденции поэтапного восстановления и роста армянской экономики, но и существенно повысила эффективность экономических преобразований.

Впервые после глобального финансового кризиса почти все экономические показатели имеют положительную динамику. В целом показатель деловой активности в январе — декабре 2018 г. по сравнению с тем же периодом предыдущего года вырос на 8,9%. Примечательно, что в январе — декабре 2018 г. индекс экономической активности увеличился на 5,8%, чему способствовал рост объемов промышленной продукции, строительства, торгового оборота и предоставленных населению услуг. В частности, объем промышленной продукции вырос на 4,3%, строительства — на 4,5%, торговый оборот — на 8,7%, а услуг — на 18,8%. И только объем валовой сельхозпродукции сократился на 7,6%.

Общему снижению уровня бедности способствует также рост доходов населения. Так, среднемесячная заработная плата увеличилась на 4,4%. Значительно оживилась внешняя торговля, в том числе за счет активизации торгово-экономических связей со странами ЕАЭС. Рост внешнеторгового оборота составил 28,9% (3476,1 млн долл.), при этом экспорт вырос на 20%, а импорт — на 33,9% [6].

Примечательно, что валовой внутренний продукт Армении в апреле — июне 2018 г. (в период революции и после) увеличился на 21,7% по сравнению с первым кварталом 2018 г., а общий рост в первом полугодии 2018 г. по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года составил 7,2% [7]. В первой половине 2018 г. ВВП Армении равнялся 2,5 трлн драмов, или около 5,1 млрд долл. Для сравнения: ВВП Армении в первом полугодии 2017 г. составил 2,2 трлн драмов, или 4,5 млрд долл. В структуре полугодического ВВП на обрабатывающую промышленность приходится 11%, или 282,3 млрд драмов, на торговлю — 11%, или 276,6 млрд драмов, на недви-

мость — 10%, или 240,3 млрд драмов, на сельское хозяйство — 9%, или 229,3 млрд драмов. Следует отметить, что, по данным Центрального банка Армении, рост ВВП в 2018 г. составит 4,5–6,5%, а по оценкам Всемирного банка — 4,1%.

Новое правительство считает, что высокотехнологичное производство может стать локомотивом экономики Армении и что в республике есть предпосылки для развития этой отрасли и заинтересованность в инвестициях. Примером высокотехнологичного производства в стране является «Инженерный город», который создается в рамках государственно-частного партнерства. Программой предусмотрена подготовка и переподготовка 1500 высококвалифицированных специалистов отрасли, создание 2 тыс. новых рабочих мест, учреждение стартапов, повышение эффективности организаций и увеличение объемов экспорта. Для реализации проекта была выбрана площадь в 3 га на улице Багреванд в Ереване. В частности, большое значение придается производству панелей для станций солнечной энергии. В настоящее время в Армении есть определенные возможности и инвестиционный интерес к производству телевизоров и бытовой техники. Существуют также возможности превращения Армении в высокотехнологичную страну, что приведет к созданию естественных условий для развития военной промышленности, направленной на повышение обороноспособности республики, а это, в свою очередь, положительно скажется на создании новых рабочих мест с высокой заработной платой. Есть необходимость развития отрасли информационных технологий и экспериментального производства, а также возможности для появления и реализации новых идей и привлечения инвестиций в сферу экспериментального производства. Например, в мире активно развивается сфера биотехнологий, и можно способствовать открытию в Армении таких предприятий. С этой точки зрения считается перспективной и сфера фармацевтики [8].

Доверие к правительству отражается также на финансовой системе. Только за три месяца кредитный портфель армянских банков увеличился на 99 млрд драмов. Это значит, что настолько больше кредитов взяли граждане и вложили в бизнес. Отмечаются довольно высокие показатели экономической активности. Уже в июне 2018 г. был зарегистрирован рост экономической активности 9,6%, и есть все основания утверждать, что показатель экономической активности в Армении продолжит расти. В армянских банках вклады увеличились на 116 млрд драмов, или приблизительно на 250 млн долл. Это вклады как физических, так и юридических лиц, что говорит об уверенности граждан Армении и представителей диаспоры в будущем экономическом росте. За первое полугодие 2018 г. из Армении экспортировано столько же фруктов и овощей, сколько за весь предыдущий год. При этом большая часть экспорта приходится на долю России. Кроме того, значительно больше в сравнении с предыдущим годом собрано налогов, а число сверхвыплат сократилось.

Положительным тенденциям в экономике, как уже отмечалось, способствует членство Армении в ЕАЭС. В дополнение к показателям существенного развития торгово-экономических связей со странами Евразийского экономического союза весьма прогрессивным является решение глав правительств стран ЕАЭС о создании общего рынка газа, цифровизации и импортозамещения.

По словам премьер-министра Республики Армения Н. Пашиняна, достигнутые за последнее время показатели в совокупности означают, что страна «вступила в этап экономических побед», однако существующая экономическая модель Армении невыгодна. Необходимо изменить модель экономического развития, чтобы не оставаться в той старой системе, в которой граждане не чувствуют экономического роста. Прежнюю модель надо заменить на инклюзивную систему. Это означает, что граждане по-

лучат равные возможности заниматься предпринимательством и все будут равны перед законом и налоговыми органами. Что касается монополий, то, по словам премьера, «все они были уничтожены в первые 45 минут его правления» [9]. То же самое можно сказать о коррупции, борьба с которой получила довольно впечатляющую поддержку в обществе. Одним из главных достижений правительства Н. Пашиняна стало значительное повышение уровня конечного исполнения всех статей бюджета и резкое снижение уровня коррупции государственных чиновников в большинстве социальных программ, которые субсидируются из бюджета. Ранее, и это не было в Армении особым секретом, такие средства просто разворовывались либо доходили до адресатов в урезанном виде. То же касается расходов бюджета в оборонной сфере, которые в течение десятилетий были практически бесконтрольными. О величине «распила» бюджетных средств по различным направлениям в течение последних лет говорили оппозиционеры, международные организации и эксперты, оценивая его в целом примерно в 1 млрд долл. (при бюджете в 2,5 млрд долл.) [10].

Результатом новой политики представляется положительное сальдо между прибывающими и отбывающими гражданами Армении, которое с 10 мая по 14 августа 2018 г. составило около 30 тыс. человек. Это, по словам Н. Пашиняна, является свидетельством начала преодоления миграционного кризиса. Возможно, такая оценка преждевременна, но после 10 лет отрицательного миграционного сальдо не отметить этого нельзя. Если в первой половине 2018 г. разница между теми, кто прибыл в Армению, и теми, кто покинул Армению, составила 6146 человек, то за тот же период предыдущего года она составляла 37 600 человек [11].

Очевидны также положительные тенденции в области привлечения капиталов извне. Впервые за долгие годы объемы привлеченных средств на 11 млрд драмов

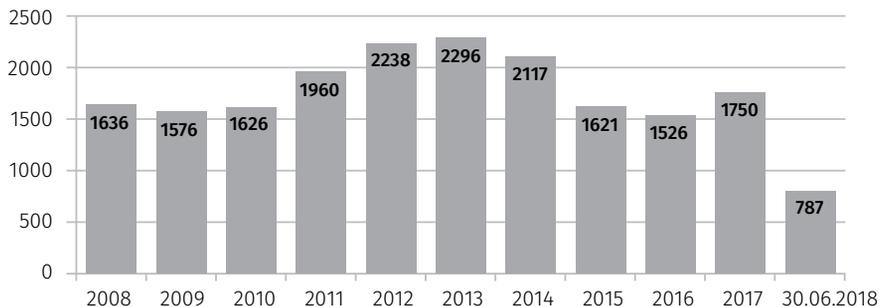


Рис. 1. Динамика поступлений из-за рубежа (по данным Союза банков Армении)

(около 23 млн долл.) превышают объемы вывезенного капитала. Хотя такие цифры невелики и неустойчивы, но они отражают позитивное и новое в финансовой сфере страны. Что касается частных трансфертов, то объем поступлений из-за рубежа только за второй квартал 2018 г. сократился на 963 млн долл., или на 55,02%, по сравнению с 2017 г. В целом динамика поступлений из-за рубежа за последние годы представлена на рис. 1.

Анализ динамики основных макроэкономических показателей дает основание предположить, что при сохранении имеющихся тенденций Армения сможет зафиксировать более высокие темпы экономического роста в 2019 г., в частности в пределах 6%. Согласно бюджету, рост экономики Армении на 2019 г. заложен в размере 5% (\$1 — 480,6 драма) [12].

Экономический рост в Армении обусловлен не только положительными тенденциями в разных отраслях экономики страны, но и внешними факторами, в частности активным участием в региональном и международном сотрудничестве, а также во внешнеэкономических связях. К факторам, способствующим внешнеэкономической интеграции, следует отнести и человеческие ресурсы страны. *Принцип свободного движения капитала, товаров, услуг и рабочей силы* предусматривает возможность субъектов экономических отношений беспрепятственно осуществлять свою деятельность в пределах единого экономического пространства и подразумевает отсутствие ограничений на национальном уровне.

Следует отметить, что рабочая сила в Армении является высокообразованной, квалифицированной, с богатой традицией мастерства во многих специализированных секторах, подтвержденной множеством успешных примеров.

В отличие от некоторых развивающихся стран, в Армении нет ограничений на денежные переводы, а также на репатриацию прибыли. За годы независимости в стране сформировалась достаточно устойчивая банковская система в соответствии с международными стандартами.

Значение имеет то, какие изменения вносятся на учетную запись баланса финансового счета. Как известно, финансовый счет отражает разницу в валюте, поступающей из страны в страну. Таким образом, если страна «импортирует» иностранную валюту и та преобладает над «экспортируемой», то объем иностранных инвестиций, который появляется на финансовом счете, будет отрицательным. И, несмотря на то что все страны пытаются увеличить объем прямых иностранных инвестиций, этот показатель отрицательный в платежном балансе. Объяснение заключается в том, что иностранная валюта является обязательством для страны — «владельца» иностранной валюты. И, как известно, ответственность отражается на кредитном счете.

Международные мигранты определяются как лица, пребывающие за пределами страны своего происхождения в течение по крайней мере года. Каждый

миграционный коридор имеет уникальные особенности, но есть четыре основных миграционных потока, в которых на юге — развивающаяся страна, а на севере — промышленно развитая страна.

С каждым годом увеличивается количество трудовых мигрантов во всем мире, не только из Армении и других постсоветских стран. Ожидается, что число международных мигрантов (в настоящее время около 200 млн) к 2050 г. достигнет 400 млн. Международная организация по миграции (МОМ) опубликовала обзор глобальных тенденций миграции. В документе прогнозируется, что к 2020 г. в мировой экономике будет нехватка работников с высшим образованием примерно в 38–40 млн человек. Разрыв между спросом и предложением работников высокой квалификации, по экспертным оценкам, в настоящее время эквивалентен 16–18 млн человек в развитых странах. В то же время излишки низкоквалифицированных работников оцениваются в пределах 32–35 млн человек в развитых странах, около 58 млн — в Индии и других развивающихся экономиках мира [13]. С учетом того, что трудовые мигранты из Армении имеют относительно высокую квалификацию, ожидается рост их количества пропорционально основным тенденциям в мировой экономике.

Отметим, что каждый год в среднем 200 тыс. трудовых мигрантов выезжают из Армении в Россию на сезонные заработки, из них от 30 до 40 тыс. уезжают безвозвратно. Они, так же как и представители двухмиллионной армянской диаспоры в России, отправляют денежные переводы в Армению, что является значительным вкладом в экономику страны, обеспечивая стабильный доход около 20% ее населения.

Очевидно также влияние миграции и денежных переводов не только на страны-получатели, но и на страны-отправители. В начале 1990-х гг., например, превалировала точка зрения, что денежные переводы не способствуют росту экономики, а усугубляют ее зави-

симость от отправки средств путем повышения материальных ожиданий без предоставления средства их удовлетворения, кроме миграции. Предлагаются и экстремальные подходы к рассматриваемым вопросам. В частности, некоторые аналитики и политики предлагают правительствам и донорам принять меры по предотвращению миграции и денежных переводов. В настоящее время также существует озабоченность влиянием притока денежных переводов на рост ВВП и экономическое развитие. Поток денежных переводов в развивающиеся страны и в страны с переходной экономикой стали намного больше, и частично изменилось теоретическое понимание и практическое восприятие эффекта денежных переводов. Тем не менее остается некий скептицизм, и пока еще нет однозначного ответа на вопрос о том, облегчают денежные переводы рост экономики развивающихся стран или препятствуют ему.

Исследование потоков частных иностранных трансфертов, поступающих в Армению (рис. 2), показывает, что с 2013 г. через банковскую систему республики поступает рекордное с начала века количество денежных переводов физических лиц с некоммерческими целями — 1,86 млрд долл. США. Этот объем денежных средств привел к тому, что Армения вошла в десятку стран по показателю «наибольшая доля ЧИТ в процентах к ВВП», заняв 8-е место в мире (рис. 3).

Трансфертозависимость экономики Армении с каждым годом становится более очевидной. Резкий спад притока ЧИТ, наступивший в следующие три года, сменился в 2017 г. подъемом, и к концу 2017 г. объем ЧИТ достиг уровня в 1,76 млрд долл., практически поднявшись до отметки 2013 г. (рис. 4).

Представленные данные однозначно свидетельствуют: трансфертозависимость экономики Армении осталась практически на прежнем уровне (изменение на 2,07% доли ЧИТ к ВВП в 2017 г. по сравнению с 2013 г.), а частные иностранные

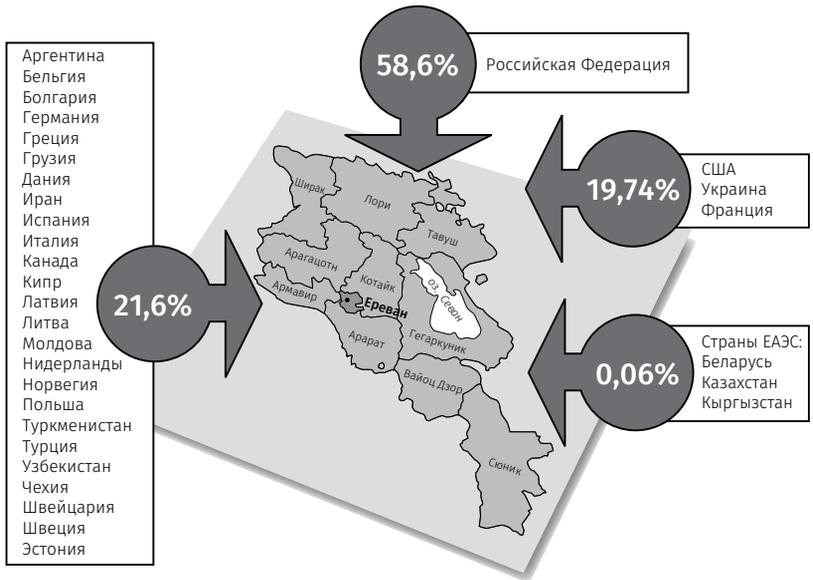


Рис. 2. Доля стран в общем объеме частных трансфертов в Республику Армения

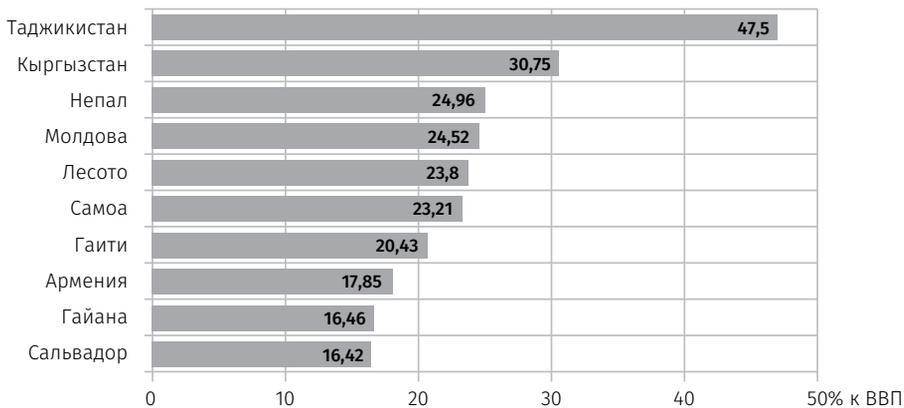


Рис. 3. Топ-10 стран мира с наибольшей долей ЧИТ в процентах к ВВП (по данным Всемирного банка в 2013 г.)

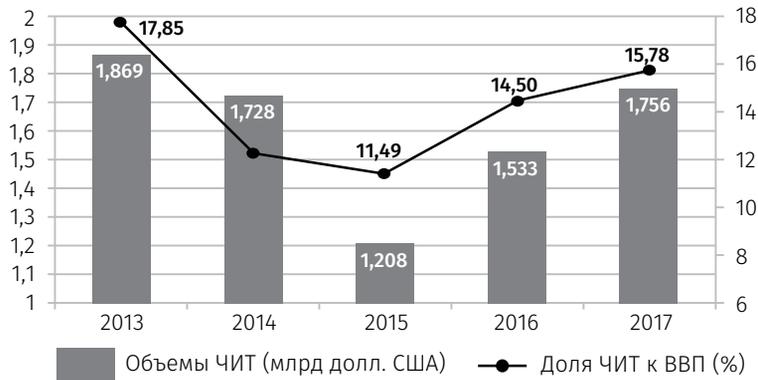


Рис. 4. Динамика объема ЧИТ, поступивших в Армению, и их доля в процентах к ВВП (по данным Центрального банка Республики Армения)

трансферты являются важнейшим источником дохода населения Армении. Исследование денежных потоков в Армению с 2013 г. по 2016 г. показало [14], что наибольший приток денежных средств в страну осуществляется через коридор Россия → Армения (896,9 млн долл.), за ним следует коридор США → Армения (192 млн долл.)¹. Третье место занимает коридор Украина → Армения (76 млн долл.), а четвертое — Франция → Армения (34 млн долл.)². На остальные страны-доноры приходится незначительный объем ЧИТ, составляющий 21,6% от общего объема. Анализ денежных переводов за пределы Армении с 2014 г. по 2017 г. позволил выявить факт резкого роста денежных переводов в 2017 г. Что касается последних данных о потоках частных трансфертов, то объем поступлений из-за рубежа только за второй квартал 2018 г. сократился на 963 млн долл., или на 55,02%, по сравнению с 2017 г. (см. рис. 1).

Относительно денежных переводов из России в Армению важно заметить, что, по данным Центробанка Армении, в феврале 2017 г. по сравнению с февралем 2016 г. они выросли на 26,5%, составив 57,2 млн долл., при этом за месяц российские денежные переводы в республику выросли на 31,4%. В то же время денежные переводы из США в феврале 2017 г. по сравнению с тем же периодом 2016 г. сократились на 11,6%, составив 12 млн долл. (за месяц рост на 12,4%). По данным Центробанка, в феврале 2018 г. по сравнению с февралем 2017 г. зафиксирован спад переводов из Армении в Россию на 35,6%, до 21,3 млн долл., и рост переводов из республики в США в три раза — до 20,8 млн долл. Совокупные частные трансферты, поступившие через банковскую систему Армении на имя физических лиц в некоммерческих целях, составили 101,1 млн долл., что на 1,58% меньше показателя того же периода 2017 г. и на 19,9% больше предыдущего месяца [15].

В целом, согласно данным Центрального банка Армении, 23 700 млн долл. было перемещено из-за границы частным физическим лицам в период с 2004 г. по 2017 г.; 18 200 млн долл. вне общей суммы были непромышленными сделками. Это оценка денежных переводов, при которой используется методология сбора данных, обеспечивающая высокую точность и сопоставимость. Среднегодовая сумма всех сделок в отчетном периоде составляет 1,7 млрд долл., со средним годовым темпом роста 6,6%. В то же время общий объем некоммерческих денежных переводов физических лиц из Армении в разные страны составил приблизительно 1,3 млрд долл., с темпом среднегодового роста 5,4% [16].

Приведенные данные свидетельствуют о том, что в результате притока некоммерческих частных трансфертов физических лиц существенно улучшается платежеспособный спрос населения. Следовательно, создаются условия для смягчения социальных проблем. В то же время, как это видно из приведенных данных, растут объемы денежных переводов из Армении, т. е. происходит также отток капитала из республики. Мы не склонны связывать эти показатели притока и оттока некоммерческих трансфертов, полагая, что при существенном удельном весе теневой экономики и высоком уровне коррупции отток капитала из Армении может быть также связан с переводом денежных средств относительно самодостаточных и социально неуязвимых слоев населения со средним и выше среднего уровнем платежеспособности. А это означает не полную правомерность оценки того, что в руках у адресатов частных денежных трансфертов остается только разница между суммой притока и оттока некоммерческих денежных трансфертов, которая в данном случае может составить 400 млн долл.

Примечательно, что такую точку зрения разделяют и эксперты авторитетных

¹ Данные по объемам ЧИТ на 2016 г.

² Данные Всемирного банка (Bilateral Remittance Estimates for 2016).

международных организаций. В частности, в докладе Всемирного банка [17] отмечается, что частные денежные трансферты положительно влияют на увеличение как совокупного спроса, так и объемов совокупного потребления. Более того, установлена связь между увеличением доходов населения посредством роста объемов некоммерческих денежных переводов с улучшением ряда макроэкономических показателей, включая рост ВВП, рост ВВП на душу населения, импорт товаров для удовлетворения растущего спроса населения, а также, как результат указанных факторов, постепенное сокращение бедности в стране. Можно предположить, что при сохранении позитивных тенденций в экономике Армении и благоприятных внешнеэкономических условий бедность в республике будет измеряться в пределах до 10%, в то время как сейчас, согласно официальным статистическим данным, к бедным относится около трети населения страны.

В краткосрочном плане можно ожидать несколько эффектов и воздействий денежных переводов на рост экономики. Прежде всего, это прямой эффект от дополнительного дохода домашних хозяйств (эффект дохода), который можно назвать кейнсианским эффектом мультипликатора за счет потребления и инвестиций. Существует также косвенный эффект от увеличения импорта товаров в результате их статуса в зависимости от классификации: товары первой необходимости и предметы роскоши, что следует анализировать с учетом эффекта импортозамещения. В свою очередь, косвенный эффект связан с увеличением импорта из-за повышения обменного курса в пользу национальной валюты, поскольку денежные переводы конвертируются в драмы (эффект обменного курса). Наконец, косвенный эффект от сокращения эффективного предложения рабочей силы и снижения уровня безработицы достигается через «утечку мозгов» (эффект предложения рабочей силы). Только первый эффект является

положительным для роста ВВП, но в краткосрочной перспективе он может доминировать по сравнению с другими эффектами в зависимости от множества экономических и неэкономических факторов.

Следует заметить, что, с одной стороны, денежные переводы увеличивают инвестиции в физический и человеческий капитал. Однако, с другой стороны, они создают проблемы морального риска, которые могут отрицательно повлиять на предложение рабочей силы, на инвестиции и государственную политику. Анализ набора панельных данных, охватывающих 113 стран в период 1970–1998 гг., показывает, что денежные переводы являются противочиклическими и отрицательно коррелируют с экономическим ростом [18]. Это важный вывод, касающийся того, как денежные переводы воздействуют на рост ВВП и экономическое развитие, однако необходимы дополнительные исследования. Так, в некоторых случаях учитывается лишь приток трансфертов от временных рабочих-неиммигрантов (временных работников), которые представляют особый интерес, но необходимо также учитывать опыт разных стран не только со значительной долей «рабочих» денежных переводов, но и значительными объемами «нерабочих» денежных переводов.

Таким образом, денежные переводы способствуют экономическому развитию Армении, а отрицательные эффекты, которые в связи с этим актуализируются для других стран, как представляется, не столь характерны для республики. Макроэкономический эффект денежных переводов в целом соответствует тенденциям и показателям других стран. Влияние денежных переводов на обменный курс через «голландскую болезнь» представляется незначительным, хотя изменения в денежно-кредитной политике по таргетированию инфляции и от фактической привязки обменного курса де-факто могут повлиять на ситуацию. Анализ данных исследования домашних хозяйств Национальной статистической



службы Республики Армения подтверждает мысль о том, что объем денежных переводов не пропорционально распределяется между городскими и сельскими семьями, хотя за пределами Еревана ощущается большая зависимость от денежных переводов из России и других стран СНГ, чем для тех, кто проживает в столице. По нашему мнению, в обозримом будущем большая часть источников денежных переводов придется на долю трансфертов из России, что положительно повлияет на экономическое развитие республики. Для семей, получающих денежные переводы, внешние переводы достигают 76% их ежемесячного дохода. Есть некоторые основания полагать, что

денежные переводы приводят к сокращению неравенства между доходами разных слоев населения.

Несмотря на необходимость получения большего объема достоверных данных по воздействию частных некоммерческих трансфертов на экономику и на уровень благосостояния населения, имеющиеся результаты исследований дают основания полагать, что можно выработать определенную политику в отношении денежных переводов в Армению. При этом следует учитывать, что не все денежные переводы осуществляются через банковскую систему, часто они поступают через частных лиц, в карманах и чемоданах, т. е. выпадают из формального сектора.

Использованные источники

1. http://www.parliament.am/search.php?where=whole&how=all_words&what=EAЭC&lang=rus&page=1
2. <https://regnum.ru/news/economy/1855786.html>
3. <https://regnum.ru/news/polit/1875235.html>
4. <https://regnum.ru/news/polit/1877241.html>
5. <https://regnum.ru/news/society/1892694.html>
6. www.armstat.am
7. <https://armenpress.am/arm/news/944210/>
8. http://telecom.arka.am/ru/news/business/pashinyan_vysokotekhnologicheskoe_proizvodstvo_mozhet_stat_lokomotivom_ekonomiki_armenii/
9. http://arka.am/en/news/business/armenian_banks_credit_portfolio_surge_by_99_billion_drams_in_3_months_pashinyan_says/
10. <https://www.ritmeurasia.org/news-2018-08-21-pravitelstvo-pashinjana-preodolelo-rubezh-v-100-dnej-38132>
11. Read more: <https://armeniasputnik.am/economy/20180808/13741161/armenia-nergaxt-gorcizrutyun-tntesakan-cucanishner.html>
12. http://arka.am/ru/news/economy/eabr_rost_ekonomiki_armenii_po_itogam_goda_sostavit_5_6_a_v_2019_godu_5/
13. Seedy Drammen, Rethinking Irregular Migration: Causes, Course, Consequences and Corrective Measures. CENMEDRA, Gambia, 2018. 53–55.
14. Агаджанян А. В. Частные иностранные денежные трансферты как фактор экономического развития Республики Армения. Ереван : Изд-во РАУ, 2018. С. 77–79.
15. <http://www.golosarmenii.am/article/51867/denezhnye-perevody-iz-rossii-v-armeniyu-vyrosli-za-fevral>
16. <https://armenpress.am/eng/news/942150.html>
17. Armenia Country Economic Update, Summer 2018: An Opportunity to Unlock Armenia's Potential. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30115>
18. <https://www.researchgate.net/publication/241747227>

В. А. Свиридович

Страны СНГ в контексте экономического развития и предпринимательских возможностей

Аннотация: В статье рассмотрена динамика современного экономического развития стран СНГ и определена группа лидеров, добившихся здесь наибольших успехов. Показана роль инвестиций, во многом предопределивших и обеспечивших высокие результаты. Дан анализ состояния предпринимательства, особенно малого и среднего, формирующего важные предпосылки и закономерности экономического развития постсоветских государств.

Ключевые слова: страны СНГ, экономика, развитие, лидеры, предпринимательский сектор, инвестиции, доходы, динамика.

Об авторе

Василий Андреевич Свиридович (Минск, Республика Беларусь) — ведущий научный сотрудник отдела мониторинга социально-экономического развития Института экономики НАН Беларуси, кандидат экономических наук; svirva54@mail. ru

V. Sviridovich

CIS Countries in the Context of Economic Development and Business Opportunities

Summary: In this article author describes dynamic of CIS countries and defines group of leaders which achieved the greatest success in this domain. We can see important role of investment which provides a high results. Author analyzed state of entrepreneurship, especially small and medium business, which form important prerequisites and regularities of economics development of post-Soviet states.

Keywords: CIS countries, economics, development, leadership, entrepreneurship, investment, income, dynamics.

About the Author

Vasily Sviridovich (Minsk, Republic of Belarus) — Leading Researcher in the Department of Monitoring of Socio-Economic Development at the Institute of Economics of the Academy of Sciences of Belarus, Candidate of Economic Sciences; svirva54@mail. ru

На постсоветском пространстве сегодня существует целый ряд международных объединений, среди которых заметно выделяется Содружество Независимых Государств (СНГ), возникшее в декабре 1991 г. Все государства, вошедшие в это Содружество, ранее являлись составными частями (республиками) СССР. Естественно, что после столь быстрого (по историческим меркам) распада Советского Союза они стремились сохранить определенные экономические, политические, гуманитарные и иные связи, сложившиеся и существовавшие прежде.

За прошедшее время, а это почти три десятилетия, в странах СНГ произошли заметные изменения, коснувшиеся национальных экономик. Так как эти эко-

номики больше не планировались и не направлялись из единого центра, то и разброс результатов здесь оказался довольно значительным. При этом во всех государствах имело место масштабное развитие рыночных отношений, т. е. в целом шло движение в одном направлении. Кроме того, между членами СНГ сохранялись и специфические взаимосвязи (в сфере безопасности, энергетики, информации и т. д.), что также существенно влияло на их положение. Отсюда проистекает важность сравнительного экономического анализа, охватывающего всех участников Содружества. Он дает возможность исследовать не только имеющиеся межстрановые сходства и различия, но и объективные причины их существования.



Разностороннее сотрудничество и взаимодействие благоприятно отражалось на макроэкономических показателях участников СНГ. Однако после 2014 г. общеэкономическая ситуация резко изменилась, что хорошо видно по динамике ВВП государств Содружества (табл. 1).

Данные табл. 1 убедительно свидетельствуют о том, что большинство стран СНГ столкнулись в 2015–2016 гг. с серьезным экономическим спадом. Его преодоление началось только в 2017 г. Однако пока можно говорить лишь о восстановительном росте, а не о полном устранении последствий глубокого экономического падения. Закономерным следствием этого падения стало то, что важнейшие макроэкономические показатели государств Содружества существенно снизились, а многие пропорции заметно исказились.

Кроме того, и сегодня основные экономические показатели СНГ еще не вернулись к своим докризисным значениям, т. е. не вышли на уровень 2013–2014 гг. Фактически эти два года экономика Со-

дружества Независимых Государств находилась на локальном максимуме. Данное время, весьма благоприятное для большинства производителей, заслуживает особого внимания, так как в последующем общеэкономическая ситуация резко изменилась, став существенно хуже. При этом, конечно, наибольший интерес представляют экономические достижения и результаты тех государств, которые являлись и являются реальными лидерами Содружества. Но сначала необходимо их определить.

Среднегодовая численность населения стран СНГ общеизвестна. В 2013 г. и 2014 г. она соответственно составляла: Азербайджан — 9,4 и 9,5; Армения — 3,0 и 3,0; Беларусь — 9,5 и 9,5; Казахстан — 17,0 и 17,3; Кыргызстан — 5,7 и 5,8; Молдова — 3,6 и 3,6; Россия — 143,5 и 146,1; Таджикистан — 8,1 и 8,3; Туркменистан — 5,4 и 5,5; Узбекистан — 30,2 и 30,8; Украина — 45,3 и 42,8 млн человек [3, с. 491]. Поэтому, используя соответствующие данные табл. 1, мы можем узнать производство ВВП на душу насе-

Таблица 1. Валовой внутренний продукт стран СНГ по среднегодовым курсам национальных валют к доллару США (в текущих ценах; млрд долл. США) [1, с. 36; 2, с. 35]

Страна	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Азербайджан	52,9	66,0	69,7	74,2	75,2	53,0	37,9	40,8
Армения	9,3	10,1	10,0	11,1*	11,6*	10,6	10,5	11,5
Беларусь	56,9	60,8	63,4	72,4	75,8	55,3	47,5	54,4
Казахстан	148,1	192,6	203,5	243,8	227,4	184,4	137,3	162,9
Кыргызстан	4,8	6,2	6,6	7,3	7,5	6,7	6,9	7,6
Молдова	5,8	7,0	7,3	8,0	8,0	6,5	6,8	8,1
Россия	1525	2054	2000	2233	2051	1375	1288	1578
Таджикистан	5,6	6,5	7,6	8,5	9,2	7,9	7,0	7,1
Туркменистан**	22,6	29,2	35,2	41,0	47,9	36,0	36,2	37,9
Узбекистан	39,3	45,9	51,8	56,8	62,7	66,9	67,0	49,8
Украина	141,2	169,4	182,6	190,5	133,7	91,3	93,4	114,6
Всего по СНГ	2012	2648	2638	2947	2711	1893	1738	2073

* В соответствии с СНС 2008.

** По официальным данным МВФ; 2017 г. — оценка МВФ.

Таблица 2. Валовой внутренний продукт стран СНГ на душу населения (долл. США)
[4, с. 636; расчеты автора]

Страна	По среднегодовым курсам национальных валют к доллару США (в текущих ценах)		По паритету покупательной способности (по результатам международных сопоставлений за 2014 г.)
	2013 г.	2014 г.	
Азербайджан	7894	7916	17 022
Армения	3700	3867	9587
Беларусь	7621	7979	18 773
Казахстан	14 341	13 144	24 549
Кыргызстан	1281	1293	4421
Молдова	2222	2222	6130
Россия	15 561	14 038	25 477
Таджикистан	1049	1108	3299
Туркменистан	7593	8709	...*
Узбекистан	1881	2036	...
Украина	4205	3124	...

* Соответствующая информация отсутствует.

ления в этих странах. Результаты авторских расчетов (по 2013 г. и 2014 г.) представлены в табл. 2. Кроме того, там же приведены и результаты международных сопоставлений ОЭСР — Евростата за 2014 г. (ВВП на душу населения по паритету покупательной способности).

Данные табл. 2 позволяют легко выделить и перечислить наиболее экономически успешные страны СНГ. В лидирующую группу входят (в алфавитном порядке): Азербайджан, Беларусь, Казахстан, Россия, Туркменистан. Разрыв между ними и остальными членами Содружества весьма велик. Его ликвидация является довольно сложным, длительным и затратным делом. Поэтому Армении, Кыргызстану, Молдове, Таджикистану, Узбекистану и Украине предстоит приложить большие усилия для преодоления существенного отставания от своих партнеров.

Общеизвестно, что объективной материальной предпосылкой успешного экономического развития выступают

инвестиции. Без постоянного и активного инвестирования нельзя добиться стабильных экономических результатов. Типичную ситуацию с инвестициями, характерную для членов СНГ в нормальных, или «среднестатистических», условиях, отражают данные табл. 3. Они показывают динамику и уровень инвестиционной активности стран Содружества в обычных (некризисных) условиях.

Кризисные же годы и периоды (2015, 2016 и частично 2017 г.), фактически представляющие собой экономический форс-мажор, почти всегда своеобразны и неповторимы. Однако анализ их специфических особенностей не является сейчас нашей задачей, так как для современных стран долговременные (устоявшиеся и многолетние) тенденции инвестирования гораздо важнее. Именно эти тенденции чаще всего и определяют экономические судьбы государств.

Среднегодовая численность населения стран СНГ является величиной переменной, но известной. Поэтому, используя



Таблица 3. Объем инвестиций в основной капитал стран СНГ по среднегодовым курсам национальных валют к доллару США (в текущих ценах; млрд долл. США) [1, с. 81; 5, с. 80; 6, с. 78]

Страна	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Азербайджан	12,3	16,2	19,6	22,8	22,5
Армения	1,6	1,4	1,2	1,1	1,1
Беларусь	18,5	17,6	18,5	23,4	22,0
Казахстан	31,6	34,2	36,7	39,9	36,8
Кыргызстан	1,0	1,1	1,6	1,7	2,0
Молдова	1,1	1,4	1,4	1,5	1,5
Россия	301,5	367,0	405,0	422,7	366,1
Таджикистан	1,1	1,1	1,0	1,2	1,5
Туркменистан	10,2	13,0	17,0	18,2	19,3
Узбекистан	9,7	10,7	12,1	13,7	14,6
Украина	19,0	26,2	36,8	33,5	18,5

Таблица 4. Объем инвестиций на душу населения в странах СНГ по среднегодовым курсам национальных валют к доллару США (в текущих ценах; долл. США) [1, с. 81; 3, с. 491; 5, с. 80; 6, с. 78; расчеты автора]

Страна	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Азербайджан	1352	1761	2107	2425	2368
Армения	533	467	400	367	367
Беларусь	1947	1853	1947	2463	2316
Казахстан	1939	2060	2184	2347	2127
Кыргызстан	185	200	286	298	345
Молдова	306	389	389	417	417
Россия	2111	2566	2828	2946	2506
Таджикистан	147	143	127	148	181
Туркменистан	2000	2500	3207	3370	3509
Узбекистан	339	365	406	454	474
Украина	416	576	811	739	432

данные табл. 3, можно легко посчитать объем инвестиций на душу населения во всех государствах Содружества. Итоговые результаты выполненных автором расчетов представлены в табл. 4.

Содержание табл. 4 служит объективным подтверждением того факта, что

именно инвестиционная активность обеспечила Азербайджану, Беларуси, Казахстану, России и Туркменистану лидирующие позиции в Содружестве Независимых Государств. Экономическая практика успешных стран важна и поучительна. Поэтому именно ее мы далее и рассмотрим.

Наибольший интерес здесь представляет структура инвестиций в основной капитал, т. е. реальные источники инвестиционного финансирования. Соотношение этих источников предопределяет многие внутриэкономические процессы и тенденции. Ситуацию в инвестиционной сфере, характерную для ведущих стран СНГ, отражают данные табл. 5.

Представленные в табл. 5 данные говорят о том, что в нормальных условиях, не искаженных кризисными явлениями, инвестиционная активность экономических лидеров Содружества базировалась на нескольких источниках. Основными являлись собственные средства предприятий и организаций, бюджетные средства, кредиты банков и деньги иностранных инвесторов. Но эти источники финансирования, как правило, легко и постоянно доступны лишь крупным производителям (предприятиям и организациям) государственного сектора.

Для негосударственного же сектора, фактически находящегося в процессе становления, все эти источники значительно менее доступны. Причем для частных предпринимателей, особенно мелких и средних, бюджетные, банковские и заграничные средства являются практически недоступными, так как их получение требует наличия весомых залогов, гарантий, поручительств, рекомендаций и т. п. У большинства предпринимателей, не успевших еще прочно «встать на ноги», все это, как правило, отсутствует. Поэтому им чаще всего приходится опираться на свои собственные средства и возможности, а также на помощь родственников, партнеров, друзей. В табл. 5 именно этот источник представлен как «средства населения». Экономически он пока малозначим, ибо на него в СНГ приходится лишь 3–4% от совокупного объема инвестиций (попутно отметим, что в Беларуси эта величина несколько больше и составляет около 8%, но почти половина «средств населения» используется здесь гражданами в целях строительства и покупки жилья).

Однако именно средства широких слоев населения являются финансовой первоосновой деятельности субъектов малого предпринимательства. Наличие и особенно инвестирование этих средств позволяет расширяться и крепнуть малому бизнесу, который является естественной базой всего предпринимательского сообщества. Без постоянного наращивания соответствующих инвестиций динамичный рост частного предпринимательства практически невозможен. Но крайняя ограниченность денежных средств, направляемых населением (домашними хозяйствами) на производственное инвестирование, стала серьезным препятствием для дальнейшего развития предпринимательских инициатив в странах Содружества.

Из данных табл. 5 хорошо видно, что в ведущих государствах СНГ инвестиционная активность населения очень низка. Очевидным и закономерным следствием этого является незначительный доход, получаемый гражданами (домашними хозяйствами) от предпринимательства или предпринимательской деятельности. Это подтверждается и имеющимися статистическими данными. Например, в России и Казахстане «доход от самостоятельной занятости и предпринимательской деятельности (без учета сельскохозяйственной деятельности)» даже в экономически благополучный, т. е. докризисный, период составлял лишь 8–9%, а в Беларуси и того меньше — 2–3% совокупного денежного дохода домашних хозяйств [7, с. 411–414].

Важно подчеркнуть, что за целое десятилетие (с 2005 г. по 2014 г.) ключевые государства Содружества не смогли заметно увеличить долю денежных доходов, получаемых домашними хозяйствами от самостоятельной занятости и предпринимательской деятельности. Экономическая значимость и доля этих доходов как была, так и осталась второстепенной и малозаметной. Это явилось прямым следствием инвестиционной пассивности населения. Реальностью стала самовоспроизводящаяся негативная взаимо-

Таблица 5. Структура инвестиций ведущих стран СНГ в основной капитал по источникам финансирования (в текущих ценах; в процентах к общему объему инвестиций в основной капитал)* [7, с. 190–194]

Год	Бюджетные средства	Собственные средства предприятий и организаций	Кредиты национальных банков и заемные средства других организаций	Средства населения	Средства иностранных инвесторов	Прочие источники
Азербайджан						
2005	3,8	83,5**	1,2	4,3	5,2	2,0
2010	32,9	50,9**	0,2	3,8	4,3	5,9
2011	42,7	29,5	1,6	2,7	20,3	3,2
2012	44,5	26,3	1,6	2,6	21,2	3,8
2013	45,9	21,5	1,3	2,6	26,5	2,2
2014	38,2	26,6	0,9	3,2	27,8	3,3
Беларусь						
2005	25,8	44,0	15,8	7,9	2,8	3,7
2010	18,7	32,9	31,0	7,6	4,4	5,4
2011	12,4	37,8	29,7	5,9	9,7	4,5
2012	16,1	40,0	24,7	6,8	6,5	5,9
2013	20,7	37,8	19,1	8,3	9,5	4,6
2014	15,8	38,5	17,5	10,0	14,4	3,8
Казахстан						
2005	11,7	53,0	8,3	3,1	23,9	...
2010	21,8	37,2	10,7	3,6	26,7	...
2011	21,0	40,8	11,9	4,8	21,5	...
2012	20,8	48,8	13,9	4,2	12,3	...
2013	16,9	47,2	11,6	4,5	19,8	...
2014	20,3	52,0	9,8	4,8	13,1	...
Россия***						
2005	20,4	44,5	7,2	...	6,6	21,3
2010	19,5	41,0	12,8	...	2,3	24,4
2011	19,2	41,9	12,6	...	1,8	24,5
2012	17,9	44,5	13,3	...	1,2	23,1
2013	19,0	44,5	15,1	...	1,1	20,3
2014	16,2	48,1	14,6	...	1,1	20,0

* По Туркменистану соответствующие данные отсутствуют.

** Включая кредиты национальных банков и заемные средства других организаций.

*** Без субъектов малого предпринимательства и индивидуальных застройщиков, осуществляющих строительство жилых домов.

связь между предпринимательскими доходами и инвестициями, а также инвестициями и доходами. Она фактически связывает нарождающийся бизнес «по рукам и ногам», так как низкие доходы частных предпринимателей приводят к сокращению их инвестиций, а уменьшение инвестиций ведет к минимизации предпринимательских доходов. Но указанная взаимосвязь, при всей ее системной значимости, пока находится на периферии как общественного, так и экономического внимания в государствах Содружества.

Выполненный анализ позволяет сделать несколько обобщающих заключений.

Первое. В настоящее время в СНГ имеется экономически лидирующая группа стран: Азербайджан, Беларусь, Казахстан, Россия, Туркменистан. В этих государствах ВВП на душу населения (как по среднегодовым курсам национальных валют, так и по паритету покупательной способности) многократно превосходит соответствующий душевой уровень ВВП других участников Содружества, т. е. Армении, Кыргызстана, Молдовы, Таджикистана, Узбекистана, Украины. Объективной основой общеэкономических успехов лидеров стала их относительно высокая инвестиционная активность, позволившая регулярно формировать и направлять в национальную экономику значительные средства (свои, заимствованные и привлеченные). Государствам же второй группы эту задачу решить пока не удалось, что довольно негативно отразилось на их социально-экономическом положении.

Второе. Общеэкономические успехи ведущих стран Содружества были очень мало связаны с расширением и развитием предпринимательской активности населения. За десять лет (2005–2014 гг.) роль малого бизнеса в экономике практически не изменилась. Она, к сожалению, и сегодня продолжает оставаться второстепенной. Это является серьезной проблемой, так как органичный рост частнопредпринимательского сектора (в любой бывшей республике СССР) не-

возможен без всестороннего благоприятствования малому предпринимательству. Но финансовые условия его деятельности пока далеки от идеальных, а в структуре денежных доходов домашних хозяйств «доход от самостоятельной занятости и предпринимательской деятельности» занимает весьма скромное место. Кроме того, происходит и постепенное снижение денежных доходов, получаемых населением от продажи своей сельскохозяйственной продукции.

В целом же предпринимательская активность граждан не приносит им адекватного денежного вознаграждения, что закономерно порождает их инвестиционную пассивность. Поэтому в странах СНГ наблюдается многолетняя стагнация национального предпринимательства, тут фактически сложилась и воспроизводится следующая схема: *мало предпринимательских доходов → мало предпринимательских инвестиций → мало предпринимательских доходов → ...*

Третье. Незавидное положение предпринимательского сектора можно объяснить и реально осуществляемыми инвестициями, а точнее, их структурой. У государств СНГ она оказалась существенно разной (по доле и размеру бюджетных, кредитных и прочих источников). Сходство наблюдалось только в одном — «средства населения» практически везде играли и играют второстепенно-периферийную роль, ибо низовая инвестиционная активность граждан (домашних хозяйств) на территории Содружества крайне мала. Естественным и закономерным следствием инвестиционной пассивности населения стал его весьма скромный доход от «самостоятельной занятости и предпринимательской деятельности». Фактически установилась негативная взаимосвязь инвестиций и доходов предпринимательского характера, т. е. тут правомерно говорить и о такой самовоспроизводящейся схеме: *мало предпринимательских инвестиций → мало предпринимательских доходов → мало предпринимательских инвестиций → ...*

Конкретным примером и наглядной иллюстрацией к сказанному выше может служить инвестиционная ситуация в Республике Беларусь. Она весьма типична и показательна для других государств СНГ. Среди них белорусская экономика выглядит устойчивой и привлекательной, уверенно располагающейся в группе лидеров. Такое место она занимает не случайно: ее макроэкономические показатели довольно высоки, а их динамика вполне сопоставима с той, что демонстрируют ведущие члены Содружества.

Вместе с тем частнопредпринимательский сектор Беларуси сталкивается с рядом сложных задач, мешающих его успешному развитию. При этом он не отличается оригинальностью и неповторимостью, а имеет проблемы, характерные и для других постсоветских государств. В Беларуси, например, сохраняется очень консервативная структура денежных доходов домашних хозяйств. В этой структуре «доход от самостоятельной занятости и предпринимательской деятельности» за

десять лет (с 2005 г. по 2014 г.) уменьшился с 3,8% до 1,7% совокупного денежного дохода. Естественно, что при таком уровне доходов, приносимых предпринимательством, инвестирование с целью его расширения и развития будет минимальным. Эта объективная реальность фактически и предопределила стагнацию белорусского предпринимательства.

В целом же негативная системная ситуация с предпринимательскими инвестициями и доходами, сложившаяся на территории Содружества Независимых Государств, до сих пор не изменилась. Хотя позитивная общеэкономическая динамика, наблюдавшаяся в 2017–2018 гг. в странах СНГ, позволяла им начать решение соответствующих проблем предпринимательского сектора. Это, помимо прочего, автоматически повысило бы и устойчивость национальных экономик к неблагоприятному внешнему воздействию, сделав их дальнейшее развитие более предсказуемым, стабильным и гармоничным.

Использованные источники

1. Содружество Независимых Государств в 2015 году (краткий сборник предварительных статистических итогов). М. : Статкомитет СНГ, 2016. 377 с.

2. Содружество Независимых Государств в 2017 году: Статистический ежегодник. М. : Статкомитет СНГ, 2018. 617 с.

3. Статистический ежегодник. Республика Беларусь: стат. сб. 2017. Минск : Нац. стат. ком-т Респ. Беларусь, 2017. 506 с.

4. Российский статистический ежегодник. 2017 : стат. сб. М. : Росстат, 2017. 689 с.

5. Содружество Независимых Государств в 2014 году (краткий сборник предварительных статистических итогов). М. : Статкомитет СНГ, 2015. 371 с.

6. Содружество Независимых Государств в 2013 году (краткий сборник предварительных статистических итогов). М. : Статкомитет СНГ, 2014. 366 с.

7. 25 лет Содружеству Независимых Государств. 1991–2015 : стат. сб. М. : Статкомитет СНГ, 2016. 500 с.

З. Ф. Мамедов, Н. Т. Велиева

Роль русского языка в профессиональной подготовке студентов-экономистов

Аннотация: В статье рассматривается роль русского языка как средства международного делового сотрудничества, обосновывается перспективность изучения русского языка в вузах республики, описываются отдельные аспекты практики обучения русскому языку в Азербайджанском государственном экономическом университете (UNEC).

Ключевые слова: русский язык, русско-азербайджанские связи, профессиональное общение, языковая политика, языковая компетенция специалиста.

Об авторах

Захид Фаррух оглы Мамедов (Баку, Азербайджанская Республика) — доктор экономических наук, профессор, директор департамента организации и управления научной деятельностью Азербайджанского государственного экономического университета; z.mamedov@unec.edu.az

Наиля Тофик гызы Велиева (Баку, Азербайджанская Республика) — доктор педагогических наук, профессор кафедры русского языка Азербайджанского государственного экономического университета; ntveliyeva@gmail.com

Z. Mamedov, N. Veliyeva

The Role of the Russian Language in the Professional Training of Economics Students

Summary: The article discusses the role of the Russian language as a means of international business cooperation, substantiates the prospects for studying the Russian language in higher educational institutions of the republic, describes certain aspects of the practice of teaching Russian in Azerbaijan State University of Economics (UNEC).

Keywords: Russian language, Russian-Azerbaijani relations, professional communication, language policy, language competence of a specialist.

About the Authors

Zahid Mamedov (Baku, Republic of Azerbaijan) — Doctor of Economics, Professor, Director of the Department of Organization and Management of Scientific Activity of Azerbaijan State University of Economics; z.mamedov@unec.edu.az

Nailya Veliyeva (Baku, Republic of Azerbaijan) — Doctor of Pedagogical Sciences, Professor of the Russian Language Department of Azerbaijan State University of Economics; ntveliyeva@gmail.com

На современном этапе Азербайджан все более заявляет о себе как о серьезном научно-техническом, экономическом и деловом партнере в деятельности всех международных сообществ. Преодолев узкие рамки одной страны, Азербайджан выходит в мировое пространство, привнося с собой новые идеи, способы решения различных проблем и огромный творческий потенциал азербайджанских специалистов.

Выпускники вузов Азербайджана получают возможность сотрудничать, обмениваться опытом со специалистами различных стран: участвовать в деловых переговорах, совместных международных

проектах, проходить стажировку за рубежом, проводить научные исследования по своей специальности и т. д.

Огромные перспективы для реализации этих возможностей открывает владение специалистами русским языком. Немаловажное значение имеет тот факт, что русский язык, наряду с английским, арабским, испанским, китайским и французским, входит в шестерку официальных языков ООН. Русский язык выступает в роли официального или рабочего и в таких международных организациях, как ОБСЕ, МАГАТЭ, ЮНЕСКО и др. В 2010 г. ЮНЕСКО учредила для шести вышеперечисленных языков специальные праздни-

ки, целями которых являются поощрение мультиязычия и культурного разнообразия, а также обеспечение равноправного использования этих языков. Каждому языку посвящен свой день, имеющий определенное символическое значение. День русского языка во всем мире отмечают 6 июня, в день рождения А. С. Пушкина, создателя современного русского литературного языка.

Следует также подчеркнуть, что русский язык занимает второе место в мире по популярности в Интернете. К такому выводу пришла ведущая статистику распространенности языков в Интернете австрийская компания W3Techs (World Wide Web Technology Surveys).

В связи с этим важно отметить, что русскоязычный сегмент Интернета развивается очень быстро. За небольшой срок русскоязычные сайты обошли немецкоязычные. Связано это прежде всего с быстрым увеличением количества сайтов в одном из самых популярных в России доменов — .ru. Около 90% сайтов зоны .ru функционируют на русском языке.

Одну треть мировой научной литературы составляют публикации на русском языке. Как свидетельствует база электронных данных реестра переводов «Index Translationum», русский является одним из самых переводимых языков в мире: он занимает четвертое место как язык, с которого переводят, и седьмое место среди языков, на которые переводят большинство публикаций.

В настоящее время русский язык изучают более чем в 100 странах.

Русский язык выступает в качестве важного средства международного сотрудничества. В процессе создания единого экономического пространства в Европе широкое распространение получили такие термины, как язык рынка, язык маркетинга, язык торговли, язык бизнеса. Русский язык в полной мере выполняет функции подобных языков.

Отрадно отметить, что в Азербайджане русскоязычие является одним из исторически обусловленных элементов мультикультурного образа жизни населения.

В республике, особенно среди городского населения, высок процент говорящих на русском языке. На русском языке выходят газеты, журналы, учебники и учебные пособия, художественная и профессиональная литература. Русский язык используется в сфере торговли, туризма, бизнеса. Многие транснациональные компании Азербайджана имеют представительства в России.

Системное обучение русскому языку в стране складывалось на протяжении большого исторического периода. Мудрую политику в отношении русского языка общенационального лидера Азербайджана Гейдара Алиева поддерживает сегодня Президент Азербайджанской Республики Ильхам Алиев. Результатом является активное функционирование русского языка в системе образования, а также в духовной, общественной, культурной и экономической жизни республики.

В интервью телеканалу «Россия 24» Президент Азербайджанской Республики отметил: «...знание русского языка — это и потребность, и... дань уважения нашим историческим связям. Сегодня я вижу, как это востребовано в обществе» [1].

Представляется очевидным, что востребованность русского языка является также следствием делового сотрудничества Азербайджана и России. На этот важный факт указал в интервью Азербайджанскому государственному информационному агентству (АЗЕРТАДЖ) Президент Российской Федерации В. В. Путин: «Отношения России и Азербайджана носят характер стратегического партнерства... Углубляется взаимовыгодное сотрудничество в торгово-экономической и инвестиционной сферах, в области энергетики, транспортной инфраструктуры, автомобилестроения, здравоохранения» [2].

Россия высоко ценит поддержку русского языка в Азербайджане со стороны властей и общества республики, заявил Президент Российской Федерации. «Мы видим и высоко это ценим — интерес к русскому языку. И не только интерес у граждан Азербайджана к русскому языку, но и помощь со стороны государства,

в муниципалитетах, городах», — сказал В. В. Путин, выступая на российско-азербайджанском межрегиональном форуме. Он отметил, что в республике работает более 300 школ с преподаванием на русском языке, и подчеркнул, что самая главная база (поддержки русского языка) — в сердцах, в головах людей [3].

В целом Россия и Азербайджан придают большое значение расширению гуманитарного сотрудничества, в частности, растет количество научных и студенческих обменов, разрабатываются совместные программы по подготовке высокопрофессиональных кадров. «Мы, безусловно, намерены всячески стимулировать, поощрять контакты наших стран в образовании, в культуре, в науке», — отметил российский лидер.

Большое влияние на сохранение статуса русского языка в Азербайджане оказывает отношение к нему азербайджанской молодежи, которая все больше осознает, что наряду с владением государственным азербайджанским языком обязательно владение и русским как одним из мировых языков и языков межнационального общения на постсоветском пространстве. Это в настоящее время является насущной необходимостью. Следовательно, русский язык для современной азербайджанской молодежи — не просто учебный предмет, а средство профессионального роста, одно из важнейших условий конкурентоспособности специалистов.

Конкурентоспособность следует рассматривать с учетом социально-экономических и организационных условий азербайджанского общества, когда становится очевидной необходимость переоценки и переосмысления статуса современного специалиста. Высококвалифицированному специалисту предоставляется возможность работать в условиях расширения профессиональной коммуникации в современном мире, что требует знания иностранных языков в аспекте культуры профессионального общения. Конкурентоспособность связана с увеличением спроса на неординарных специалистов, готовых принимать самостоятельные решения, мыслящих не-

стандартно, обладающих способностью создавать атмосферу взаимопонимания в коллективе, налаживать контакты с партнерами, владеющих навыками профессионального и личного общения. Ведь специалисты должны не только легко и свободно общаться на профессиональном уровне, но и уметь убедить русскоязычного партнера и оказать на него воздействие с целью достижения определенного результата: подписать контракт о сотрудничестве, о поставке нужной продукции, о закупке необходимых материалов и др.

Современные требования, предъявляемые к специалисту, приводят к необходимости постановки проблемы подготовки изучающих русский язык студентов-экономистов к профессиональному общению на коммуникативно достаточном культурно-речевом уровне.

Следует отметить, что обучение русскому языку как иностранному в системе высшего образования Азербайджана является неотъемлемой частью подготовки специалистов любого профиля и ставит своей целью ориентацию студентов на межкультурное профессионально ориентированное общение. В вузах республики большое внимание уделяется русскому языку как важному элементу иноязычной подготовки будущих специалистов.

«В Азербайджанском государственном экономическом университете обучение русскому языку студентов-экономистов предполагает наряду с базовыми умениями и навыками формирование у них профессионально ориентированной русской речи, используемой для реализации коммуникативных потребностей в области экономики» [4, с. 3].

В университете русский язык выступает в двух ракурсах: как язык обучения в русском секторе и как иностранный язык в азербайджанском секторе. По инициативе руководства при университете создана Русская школа экономики. И уже на протяжении не одного десятилетия функционирует кафедра русского языка. Основная цель обучения русскому языку в университете подчинена общей задаче

подготовки специалиста экономического профиля и предусматривает формирование у студентов необходимых знаний, умений и навыков как компонентов русскоязычной коммуникативной компетенции, необходимой для выполнения конкретных видов профессиональной деятельности, определяемых квалификационной характеристикой выпускника экономического вуза.

У выпускника вуза, свободно владеющего русским языком, есть реальные шансы получить в Азербайджане работу экономиста, финансового менеджера, аналитика, бухгалтера, маркетолога, туристического агента, банковского работника и т. д. Рынок труда в настоящее время перенасыщен подобными специалистами. И, естественно, работодатели в первую очередь отдадут предпочтение кандидату, знающему русский язык, поскольку этот язык остается средством общения русскоязычного контингента в Азербайджане и является языком ближайшего соседа, с которым имеются

прочные экономические связи. Если выпускник овладел русским языком, значит, помимо основных профессиональных знаний, он старается получить и дополнительные, т. е. хочет быть «быстрее, выше, сильнее». Таких работников ценят, поэтому у них по сравнению с другими выше шансы получить более высокооплачиваемую работу.

Таким образом, выпускники азербайджанского сектора должны уметь говорить с русскоязычными партнерами на профессиональные темы, вести переговоры, переводить и составлять деловую документацию. В связи с этим целесообразно усилить профессиональную направленность обучения русскому языку, которая должна найти свое отражение в программах, учебниках и учебных пособиях.

Для современной профессиональной речи характерна внутренняя стилистическая неоднородность.

Применительно к экономике модель профессионального языка может быть примерно представлена следующим образом:



Стилистическая неоднородность профессионально ориентированного языка определяет специфику и основные направления организации учебной работы по его формированию у студентов-экономистов.

В итоге будущие специалисты должны обладать необходимыми речевыми умениями и навыками. Их коммуникативная профиограмма формируется из следующих знаний, умений и навыков:

- 1) уметь организовать общение;
- 2) уметь анализировать цели и задачи процесса общения, его предмет и повод;

3) владеть навыками и приемами делового общения, знать и использовать его тактику и стратегию;

4) знать речевой этикет и уметь им пользоваться;

5) уметь участвовать в беседе, собеседовании, деловом разговоре, научном споре, полемике, дискуссии, диалоге, дебатах, прениях, круглом столе, деловом совещании, переговорах, торгах;

6) иметь навык доказывать, опровергать, критиковать, убеждать, достигать соглашений, компромиссов, делать оценки, предложения;

7) владеть техникой речи, риторическими фигурами и приемами, уметь правильно строить речь и другие публичные выступления;

8) знать служебный этикет, уметь его использовать;

9) уметь с помощью слова осуществлять психотерапию общения, снимать стресс и недоверие собеседника, корректировать его оценки, поведение и отношение к событиям и заявлениям;

10) уметь анализировать коммуникативные конфликты, диагностировать их, направлять их развитие в нужное русло;

11) знать уловки, секреты, приемы общения, которые считаются нелояльными, уметь им противостоять;

12) знать основы логики, теории и практики аргументации, уметь использовать их для ведения делового общения.

Перечисленные знания, умения, навыки способствуют управлению процессом общения.

В силу этого студентам необходимо овладеть:

1) системой языка, его грамматическими и лексическими нормами;

2) системой речи на текстовом и стилистическом уровне;

3) социальными нормами употребления речевых произведений на уровне сферы общения, темы, стиля, жанра;

4) построением стандартизованных текстов (заявление, обоснование, отчет, реферат, доклад, рецензия, аннотация и др.) и восприятием сложных текстов (научных, официально-деловых, публицистических и др.). Особо сложно и важно восприятие, понимание, интерпретация профессионально ориентированных текстов;

5) прагматическими законами общения в разных кооперативных и конфликтных коммуникативных эпизодах (для выхода из последних);

6) этическими и этикетными нормами статусных и ролевых позиций.

Сегодня преподаватели должны не просто обучать русскому языку, а приложить все требуемые усилия для того, чтобы студенты понимали значимость и необходимость владения им при решении

самых разных проблемных ситуаций как в личной, так и в социальной, профессиональной деятельности.

Эффективность обучения находится в прямой зависимости от уровня мотивации обучающихся, т. е. от наличия мотивов, которые способствуют активизации познавательной деятельности студентов. Одна из основных задач преподавателя русского языка как иностранного — формирование у студентов устойчивой положительной мотивации. При наличии мотивации как результата внутренней потребности студенты настроены на систематическую и упорную работу по овладению языком.

С целью формирования мотивации, на наш взгляд, необходимо:

— предложить студентам право выбора заданий и деятельности;

— обеспечить новизну и нестандартность учебного материала;

— учитывать уровень сложности заданий для каждого;

— обеспечить положительную обратную связь в обучении.

Мотивационный компонент дидактического процесса включает решение проблем снятия эмоциональной напряженности в процессе обучения, организации оптимального сотрудничества и поддержания деятельности на требуемом уровне активности. Обобщение указанных проблем дидактического процесса позволяет выделить следующие педагогические приемы:

— создание атмосферы эмоциональной раскованности;

— создание атмосферы положительного отношения к деятельности и стремления к ней;

— формирование и развитие профессионального интереса;

— обеспечение оптимального педагогического общения;

— ориентация на практический смысл изучаемого материала;

— индивидуальный подход к обучаемым, повышение оценки личности;

— ориентация на конкретную профессиональную деятельность;

— соответствие видов деятельности индивидуальности личности, возможности свободного выбора заданий;

— убеждение, опора на положительные впечатляющие примеры;

— организация положительной обратной связи, основанной на информации.

Учитывая сказанное, следует отметить, что, на наш взгляд, при отборе содержания обучения профессионально ориентированной речи необходимо руководствоваться следующими принципами:

1) интерес, значимость ситуации для обучаемого;

2) доступность, понимание компонентов предлагаемого материала;

3) неизбежность появления речевой реакции, логически вытекающей из предложенных обстоятельств;

4) обеспеченность языковой реакции соответствующими языковыми средствами.

Большое значение в процессе обучения имеет использование новых подходов к преподаванию русского языка как иностранного, целью которых является формирование в стенах вуза специалиста, профессиональная компетенция которого становится более глубокой благодаря владению иностранным языком.

Остановимся на некоторых технологиях, используемых преподавателями Азербайджанского государственного экономического университета в практике обучения студентов русскому языку как иностранному.

Одной из технологий обучения является метод под названием «*Портфель студента*», который нацелен на формирование у студента навыков размышления, самооценки, анализа. «*Портфель студента*» представляет собой форму организации самостоятельной работы и содержит набор документов, отражающих результаты усилий студента в области овладения русским языком на протяжении обучения. В перечень документов могут входить, например:

1. Оценочный лист результатов начального уровня владения русским языком.

2. Результаты диагностических тестов и их анализ.

3. Сочинения, доклады, рефераты и их оценивание на различных этапах обучения.

4. Результаты контрольных работ и их оценивание.

5. График посещаемости.

6. Дневник изучения русского языка.

7. Описание участия в конференциях.

8. Оценочный лист уровня владения русским языком на завершающем этапе обучения.

Другой, не менее прогрессивной, технологией является появившийся в 20-х гг. XX столетия на базе бизнес-школы Гарвардского университета *кейс-метод*. «Актуальность использования кейс-метода как одной из инновационных форм обучения связана с четкой ориентацией высшей школы на модернизацию образования, оптимизацию процесса обучения посредством интерактивных технологий» [5, с. 3].

Кейс-метод представляет собой инновационный метод обучения, в основе которого — решение определенной проблемы. Проблема обусловлена заданной речевой ситуацией и ставится самими студентами.

Ключевым понятием метода является слово «кейс» (*case*), означающее в переводе с английского:

— портфель, чемодан, сумка, папка (применительно к обучению русскому языку как иностранному — пакет документов для работы студентов);

— ситуация, случай, казус, в ряде случаев — их сочетание (применительно к обучению русскому языку как иностранному — набор практических ситуаций, которые должны изучить студенты).

Сущность метода в процессе обучения русскому языку состоит в том, что студентам предлагается кейс-ситуация (казусная ситуация, т. е. требующая однозначного решения). На основе данной ситуации обозначается и анализируется проблема, обсуждение которой позволяет студентам выдвинуть свои варианты ее решения и выбрать среди них оптимальные. Данный процесс сопровождается активной творческой работой студентов, такой как самостоя-

тельный сбор необходимой информации, ее анализ с разных точек зрения, выдвижение гипотезы, выводов, заключения.

Как правило, обучаемым предлагается проанализировать те ситуации, с которыми они могут столкнуться в профессиональной деятельности и которые предусматривают необходимость оптимального решения проблемы.

Кейс-метод дает возможность учитывать профессиональную подготовку и интересы студентов, выработанный ими стиль мышления и поведения. А это позволяет широко использовать его для обучения профессиональному языку.

Благодаря кейс-методу удается рационально сочетать теорию и практику, совершенствовать навыки работы с различными источниками информации. При этом не даются готовые знания, студенты учатся приобретать их сами. А как свидетельствует опыт, добытые самостоятельно знания хранятся в памяти намного лучше, чем заученные.

Кроме того, решение изложенной в кейсе проблемы — это продуктивный процесс познания, который носит коллективный характер учебной познавательной деятельности.

Так студенты учатся правилам делового общения: сотрудничать в группах, выслушивать собеседников, отстаивать свою точку зрения, аргументировать собственное решение проблемы, развивать навыки участия в дискуссии.

И самое главное, что абсолютно все обучающиеся имеют возможность участвовать в анализе и обсуждении предложенной ситуации, так как нет необходимости в конкретных ответах, которые надо выучить. Ответы предлагают сами студенты.

Для достижения целей профессионально ориентированного обучения русскому языку большую роль играет и использование такой технологии, как *веб-квест* (webquest). Веб-квест — это дидактическая структура, в рамках которой планируется увлекательная поисковая деятельность студента с использованием Интернета и других средств информации.

Под веб-квестом подразумевается определенная форма подачи учебного материала на основе постановки задач, решение которых обучаемые получают с помощью различных сайтов. В процессе работы над веб-квестом центром получения знаний является студент. Преподаватель перестает быть основным источником знаний для студентов. Он становится лицом, помогающим эффективно овладевать полученными знаниями. Он формулирует задания, подыскивает источники и ссылки в Интернете, выполняет консультативную функцию, создает обстановку, при которой обучение происходит в рамках творческой учебной мастерской. Преподаватель, в свою очередь, должен оценить работу студентов по поиску информации.

Как свидетельствует опыт преподавания русского языка в Азербайджанском государственном экономическом университете, использование различных инновационных технологий в полной мере способствует эффективному овладению студентами-экономистами русским языком как языком их будущей профессии.

Актуальность использования инновационных форм обучения связана с четкой ориентацией вуза на модернизацию образования, оптимизацию процесса обучения посредством интерактивных технологий. Внедрение инновационных технологий в систему обучения позволяет сформировать в стенах вуза специалиста, обладающего такими качествами, как умение сотрудничать, готовность принимать нестандартные решения в ответственных ситуациях, а также инициативность, предприимчивость и т. д.

Использование инновационных технологий дает возможность направлять учебный процесс на активную и творческую мыслительную работу обучаемых с целью развития их аналитико-конструктивных умений.

Таким образом, русский язык в Азербайджане, перейдя из статуса государственного в статус иностранного, не потерял своего значения в сфере профессиональной коммуникации и потому является неотъемлемым компонентом профессио-



нальной подготовки специалиста любого профиля. Необходимо отметить, что по трудоустройству выпускников русскоязычного сегмента UNEC есть весьма позитивные результаты. Выпускники университета должны быть той силой, на которую будет опираться наша национальная экономика.

В целом Азербайджанский государственный экономический университет UNEC представляет собой крупный учебный, научный, экспертно-аналитический центр на Южном Кавказе, где получают высшее образование более 18 тыс. студентов, работают около 400 профессоров и доцентов, известный на региональном и мировом образовательном пространстве. Уместно отметить, что утвержденная распоряжением Президента Азербайджанской Республики от 16 ноября 2018 г. Государственная программа по повышению международной конкурентоспособности системы высшего образования в Азербайджанской Республике на 2019–2023 годы создает для UNEC благоприятные условия по достижению стратегических целей как внутри страны, так и на международных рынках образовательных услуг.

На наш взгляд, интеграция в евразийское образовательное пространство является одним из приоритетных направлений с точки зрения концептуального развития UNEC, а также с точки зрения стратегии устойчивого и поступательного развития университета в перспективе, поскольку евразийское направление — один из безусловных приоритетов развития сфер науки и образования в Азербайджане.

Знание русского языка поможет специалисту овладеть навыками межкультурного общения, использовать современные информационные технологии, ориентироваться в потоке инновационных достижений мировой и отечественной науки, оперативно включаться в различные сферы поликультурного взаимодействия и профессиональной деятельности на международных рынках труда. Рассмотренные в статье особенности обучения русскому языку как средству профессионального общения дают некоторое представление об организации обучения в рамках инновационных подходов, способствующей повышению качества обучения русскому языку.

Использованные источники

1. Ильхам Алиев: Наша политика по сохранению русского языка абсолютно правильна // Российская газета. 2018. 27 декабря. URL: <https://rg.ru/2018/12/27/ilham-aliev-nasha-politika-po-sohraneniui-russkogo-iazyka-absolutno-pravilna.html>

2. Президент России: Отношения с Азербайджаном носят характер стратегического партнерства // Report: информационное агентство. 2016. 5 августа. URL: [https://report.az/ru/vneshnyaya-](https://report.az/ru/vneshnyaya-politika/putin-otnosheniya-rossii-i-azerbajdzhananosyat-harakter-strategicheskogo-partnerstva)

[politika/putin-otnosheniya-rossii-i-azerbajdzhananosyat-harakter-strategicheskogo-partnerstva](https://report.az/ru/vneshnyaya-politika/putin-otnosheniya-rossii-i-azerbajdzhananosyat-harakter-strategicheskogo-partnerstva)

3. Путин оценил поддержку русского языка в Азербайджане // РИА Новости. 2018. 27 сентября. URL: <https://ria.ru/20180927/1529468795.html>

4. Велиева Н. Т. Методические рекомендации по применению кейс-технологии в процессе обучения русскому языку. Баку, 2017, 52 с.

5. Велиева Н. Т. Русский язык : уч. пос. для студентов АГЭУ. Баку, 2018, 239 с.

Рецензия на учебное пособие Г. Г. Мокрова «Евразийский экономический союз: таможенно-тарифное регулирование общего рынка»

Review of the Tutorial by G. Mokrov
*Eurasian Economic Union: Customs and Tariff Regulation
of the Common Market*



Мокров Г. Г. Евразийский экономический союз: таможенно-тарифное регулирование общего рынка: учебное пособие. — СПб. : Издательский центр «Интермедия», 2018. — 240 с.

Единое таможенно-тарифное регулирование общего рынка осуществляется Евразийской экономической комиссией в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., Таможенным кодексом Евразийского экономического союза и регулирующими таможенные правоотношения международными соглашениями и актами, положенными в основу региональной организации евразийской экономической интеграции.

Своевременность выхода в свет книги Г. Г. Мокрова обусловлена тем, что в настоящее время процесс формирования, функционирования и развития общего рынка государств — членов Евразийского экономического союза осуществляется по двум ключевым направлениям.

Первое направление — отказ от применения в торговых отношениях между странами мер таможенно-тарифного и нетарифного регулирования, т. е. устранение препятствий на пути движения товаров внутри самой международной организации евразийской экономической интеграции. В частности, процесс взаимной торговли между государствами, вошедшими в состав Евразийского экономического союза, характеризуется свободным перемещением товаров без применения таможенного декларирования и государственного контроля (транспортного, санитарного, ветеринарно-санитарного, карантинного фитосанитарного).

Далее, отказ (частичный) от применения нетарифных инструментов (запретов на ввоз или вывоз товаров, количественных лимитов на ввоз или вывоз товаров и др.), в совокупности представляющих собой меры государственного регулирования, которые ограничивают свободный доступ товаров на внутренний рынок каждой из стран, входящих в состав Евразийского экономического союза. Наконец, Евразийская экономическая комиссия перестала применять практику использования в торговых

отношениях между государствами — членами Евразийского экономического союза мер защиты национальных рынков стран, противодействующих таким методам недобросовестной конкуренции со стороны компаний экспортирующего иностранного государства (союза иностранных государств), как демпинговый импорт (антидемпинговые меры), субсидируемый импорт (компенсационные меры) и возросший импорт (специальные защитные меры).

Второе направление — проведение общей торговой политики государствами — членами Евразийского экономического союза по отношению к третьим странам. Во-первых, на евразийской единой таможенной территории применяется единая Товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза, созданная на базе Гармонизированной системы описания и кодирования товаров, разработанной Всемирной таможенной организацией и единой Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Содружества Независимых Государств. Во-вторых, в основу уплаты таможенных пошлин положен Единый таможенный тариф Евразийского экономического союза, представляющий собой свод адвалорных, специфических и комбинированных ставок таможенных пошлин, которые применяются к товарам, ввозимым (ввезенным) на евразийскую единую таможенную территорию из третьих стран, и систематизированный в соответствии с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза.

И наконец, в отношении третьих стран действует механизм определения условий и порядка применения единой системы тарифных преференций Евразийского экономического союза, которая предусматривает освобождение от уплаты ввозных таможенных пошлин или снижение уровня ставок импортных таможенных пошлин в отношении товаров, происходящих из стран, образующих с государствами — членами Евразийского экономического союза зону свободной торговли, либо снижение ставок ввозных таможенных пошлин в отношении товаров, происходящих из развивающихся стран и (или) наименее развитых стран — пользователей единой системы тарифных преференций организации региональной евразийской экономической интеграции.

Оба ключевых направления процесса формирования, функционирования и развития общего рынка Евразийского экономического союза выступают в качестве единого целого, используя унифицированные меры таможенно-тарифного регулирования на внешнем контуре таможенной территории организации евразийской экономической интеграции, обладающей международной правосубъектностью.

Рецензируемая книга «Евразийский экономический союз: таможенно-тарифное регулирование общего рынка» состоит из 18 глав и 53 параграфов, объединенных в пять разделов: «Международные классификаторы товаров в таможенных целях», «Единый таможенный тариф Евразийского экономического союза», «Таможенная стоимость товара», «Таможенные пошлины», «Таможенно-тарифное регулирование и формирование платежного баланса». Столь широкий круг проблем, на которых сосредоточил внимание автор учебного пособия, позволяет читателям получить целостное представление о едином таможенно-тарифном регулировании, осуществляемом в Евразийском экономическом союзе.

Первый комплекс проблем, рассматриваемых в рецензируемой книге (главы 1–3 раздела I), связан с изучением практики применения международных классификаторов товаров в таможенных целях. В работе показано, что номенклатура Гармонизированной системы описания и кодирования товаров Всемирной таможенной организации, Комбинированная (тарифно-статистическая) номенклатура Европейского союза, Товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности Содружества Независимых Государств и единая Товарная номенклатура внешнеэкономической

деятельности Евразийского экономического союза сформированы по «принципу матрешки».

Каждый последующий классификатор включает в себя все предыдущие классификаторы, что позволяет государствам — членам Евразийского экономического союза, подписавшим Международную конвенцию о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров (Брюссель, 14 июня 1983 г.), принять на себя и последовательно выполнять обязательства, согласно которым Евразийский классификатор товаров в таможенных целях:

— в полном объеме (без исключений) соответствует содержанию номенклатуры Гармонизированной системы описания и кодирования товаров Всемирной таможенной организации, т. е.: 1) использует все товарные позиции и товарные субпозиции номенклатуры Гармонизированной системы, а также относящиеся к ним цифровые коды без каких-либо дополнений или изменений; 2) применяет основные правила интерпретации номенклатуры Гармонизированной системы, а также все примечания к разделам, товарным группам, товарным позициям и товарным субпозициям; 3) не изменяет содержания разделов, товарных групп, товарных позиций или товарных субпозиций номенклатуры Гармонизированной системы; 4) соблюдает установленный порядок и правила кодирования, действующие в номенклатуре Гармонизированной системы;

— служит методическим ориентиром при публикации статистических данных о ввозе и вывозе товаров в соответствии с шестизначным кодом номенклатуры Гармонизированной системы или — по усмотрению Евразийской экономической комиссии — на более глубоком уровне классификации, если ограничение таких публикаций не вызывается особыми случаями, например сохранением коммерческой тайны или нанесением ущерба интересам национальной безопасности государств, вошедших в состав Евразийского экономического союза;

— использует те или иные товарные субпозиции номенклатуры Гармонизированной системы при условии сохранения требований относительно соблюдения принятого порядка кодирования товаров, перемещаемых через евразийскую единую таможенную границу;

— допускает содержание в тексте классификатора таких изменений, которые необходимы для того, чтобы положения номенклатуры Гармонизированной системы были закреплены в законодательстве государств — членов Евразийского экономического союза;

— может содержать соответствующие подразделы для более глубокой классификации товаров, чем уже имеющиеся в номенклатуре Гармонизированной системы, при условии, что любые такие подразделы будут дополнены и кодированы исключительно сверх шестизначного цифрового кода товара.

Вместе с тем в рецензируемой книге отмечается и тот факт, что применение «принципа матрешки» при формировании единой Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза (каждый последующий классификатор включает в себя все предыдущие классификаторы) порождает достаточно громоздкую и весьма неудобную систему определения классификационных кодов товаров, перемещаемых через единую таможенную границу государств — членов Евразийского экономического союза (синергетический эффект).

Во-первых, в результате использования Комбинированной (тарифно-статистической) номенклатуры Европейского союза в качестве непосредственной основы Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза седьмой и восьмой знаки кода товара и связанные с ними уровни детализации описания товара на практике оказались совершенно бесполезными для предприятий и отраслей экономики Евразийского экономического союза, так как они



уже заняты глобальным международным классификатором Всемирной таможенной организации и классификатором стран — членов Европейского союза.

Во-вторых, существенно и неоправданно разрослась Товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза, что увеличивает расходы на поддержание ее в актуальном состоянии, затраты времени и ресурсов на определение классификационного кода товаров. Например, товарная позиция 0406 «Сыры и творог» включает всего *пять* субпозиций в номенклатуре Гармонизированной системы и еще 58 товарных подсубпозиций в Комбинированной (тарифно-статистической) номенклатуре Европейского союза, которые механически «перекочевали» в Товарную номенклатуру внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза, хотя абсолютное большинство этих товарных подсубпозиций описывает сыры, производимые исключительно в Евросоюзе и не имеющие какого-либо отношения к государствам — членам Евразийского экономического союза.

В-третьих, ставки Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза устанавливаются на уровне девятого и десятого знаков кодового обозначения товара безотносительно к номенклатуре Единого таможенного тарифа Европейского союза (TARIC (франц.): *Tarif integre des Communautes europeennes*), содержащей десятизначные коды, которые указываются при ввозе товаров на таможенную территорию Европейского союза, а также в статистических целях. Дело в том, что в тот период (1980-е гг.), когда в СССР принималось решение об использовании международного классификатора товаров в таможенных целях, основанного на номенклатуре Гармонизированной системы описания и кодирования товаров Всемирной таможенной организации, посчитали более перспективным применение глубоко детализированной Комбинированной (тарифно-статистической) номенклатуры Европейского союза, поскольку такой подход якобы мог позволить народному хозяйству Советского Союза в ближайшей и более отдаленной перспективе быстрее интегрироваться в структуру мировой экономики. Но в результате получилось очень громоздко и неудобно: если первые восемь знаков кода товара уже заняты, то ставку таможенной пошлины приходится устанавливать на уровне девятого, а потом десятого знака с совершенно бесполезными для экономики Евразийского экономического союза седьмым и восьмым знаками кода товара и связанными с ними уровнями детализации описания товара.

В-четвертых, основные правила интерпретации Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза, на основании которых и осуществляется классификация товаров в таможенных целях, являются всего лишь дословным переводом на русский язык основных правил интерпретации номенклатуры Гармонизированной системы описания и кодирования товаров Всемирной таможенной организации, предполагающих всего шесть уровней детализации описания товара, что весьма затрудняет определение декларантом или таможенными органами десятизначного классификационного кода товара по Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза.

Например, «скотч из пропилена» имеет классификационный код 3919101900. Для его определения необходимо знать не только материалы основы и клеящего слоя, но и тип химической реакции, в результате которой был получен полимер (поликонденсация, полимеризация с перегруппировкой, полиприсоединение или иная), что может определить только специалист-химик по результатам сложного химического анализа, недоступного ни декларанту, ни таможенному органу, проводящему таможенное оформление товара. Чем больше уровней детализации описания товара, тем больше времени и сил тратится на определение его классификационного кода. Симптоматично, что в Комбинированной (тарифно-статистической) номенклатуре Евро-

пейского союза начиная с 2010 г. идет процесс резкого сокращения числа товарных подсубпозиций (седьмого и восьмого знаков кода товара) и связанных с ними уровней детализации описания товара.

Показательно, что во многих развитых странах (например, США, Канада и др.) ставка ввозной таможенной пошлины установлена на уровне седьмого и восьмого знаков кода товаров, а девятый и десятый знаки (так называемый статистический суффикс) применяются только для статистических целей. В частности, в таможенном тарифе США используется весьма простой принцип: на уровне седьмого и восьмого знаков кода указаны только те товары, которые имеют разные ставки таможенной пошлины (либо преференциальный режим), а девятый и десятый знаки классификационного кода товара отданы исключительно под статистические цели. В таможенном тарифе Канады аббревиатуры обозначают следующее: SS — статистический суффикс; MFN — режим наиболее благоприятствуемой нации.

Аналогичным образом поступили и многие страны бывшего Совета экономической взаимопомощи. Так, Китайская Народная Республика разработала таможенный импортно-экспортный тариф, включающий систему тарифно-квалификационных номеров исключительно на базе номенклатуры Гармонизированной системы описания и кодирования товаров Всемирной таможенной организации без какой-либо привязки национального классификатора к Комбинированной (тарифно-статистической) номенклатуре государств — членов Европейского союза. Также поступили и некоторые страны — участницы Содружества Независимых Государств.

В рецензируемой книге проводится мысль о том, что общий подход к разработке классификаторов товаров для таможенных целей должен быть один: чем сложнее товарная номенклатура, тем труднее устанавливать классификационный код товара и тем выше вероятность ошибки при осуществлении мер таможенно-тарифного регулирования внешнеторговой и иных видов внешнеэкономической деятельности и ведении таможенной статистики, а также тем больше возможностей у таможенных органов влиять на участников внешнеэкономической деятельности либо совершать коррупционные действия.

Второй комплекс проблем, рассмотренных в учебном пособии (главы 4–5 раздела II), посвящен практике использования Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза как инструмента проведения согласованной таможенной политики в целях оптимизации товарной структуры ввоза товаров на евразийскую единую таможенную территорию; поддержания рационального соотношения ввоза на внутренний рынок региональной организации евразийской экономической интеграции и вывоза товаров за пределы общего рынка Евразийского экономического союза; создания необходимых и достаточных условий для прогрессивных изменений в структуре производства и потребления товаров на евразийском едином экономическом пространстве; обеспечения условий для эффективной интеграции Евразийского экономического союза в обновленную мировую экономическую архитектуру, включающую Транстихоокеанское партнерство, Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство, Европейский союз, Североамериканскую зону свободной торговли, Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество, общий рынок стран Южной Америки, Ассоциацию государств Юго-Восточной Азии, Центрально-американский общий рынок и другие интеграционные объединения.

Главное внимание во втором разделе книги уделяется содержанию Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза — свода ставок импортных (или экспортных) таможенных пошлин, применяемых к товарам, ввозимым (или вывозимым) на евразийскую единую таможенную территорию из третьих стран, систематизированных в соответствии с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза. Прежде всего, закреплён

ный в отношении Единого таможенного тарифа принцип единства ставок таможенных пошлин означает, что: 1) ставки таможенных пошлин едины на всей таможенной территории региональной организации евразийской экономической интеграции; 2) ставки таможенных пошлин не подлежат изменению в зависимости от лиц, перемещающих товары через евразийскую единую таможенную границу, видов внешне-торговых сделок купли-продажи товара и других факторов.

Принцип единства ставок таможенных пошлин является производной от основных принципов наднационального регулирования внешнеторговой деятельности в Евразийском экономическом союзе, таких как единство внешнеторговой политики, системы государственного регулирования внешнеторговой деятельности, таможенной территории государств — членов Евразийского экономического союза, прав и обязанностей участников внешнеэкономической деятельности, в отношении которых не допускается дискриминация. Полномочия Евразийской экономической комиссии по установлению ставок таможенных пошлин обеспечивают единство торговой политики, проводимой в государствах — членах Евразийского экономического союза, и осуществление мер по ее реализации путем принятия соответствующих решений и обеспечения их выполнения.

Далее, ставки таможенного тарифа (экспортные или импортные), содержащиеся в Едином таможенном тарифе Евразийского экономического союза, объединены (в целях расчета подлежащей уплате суммы таможенной пошлины) в *три* группы:

1) адвалорные ставки, установленные в процентах к таможенной стоимости перемещаемых через евразийскую единую таможенную границу товаров (например, в отношении артиллерийского оружия ставка таможенной пошлины составляет 17%);

2) специфические ставки, установленные в зависимости от физических характеристик (количества, массы, объема или иных характеристик) перемещаемых через таможенную границу Евразийского экономического союза товаров в натуральном выражении (например, в отношении автомобилей, предназначенных для медицинских целей, ставка таможенной пошлины составляет 1,4 евро за 1 см³ объема двигателя);

3) комбинированные ставки, установленные путем определенного сочетания адвалорных ставок и специфических ставок, в том числе: а) альтернативные комбинированные ставки: расчеты по адвалорным ставкам и специфическим ставкам сравниваются, и уплате подлежит большая величина таможенной пошлины (например, в отношении бытовых морозильников емкостью не более 900 л ставка таможенной пошлины составляет 15%, но не менее 0,16 евро за 1 л емкости); б) кумулятивные комбинированные ставки: расчеты по адвалорным ставкам и специфическим ставкам складываются, и уплате подлежит суммарная величина таможенной пошлины (например, в отношении обитой мебели с деревянным каркасом ставка таможенной пошлины установлена в размере 15% плюс 0,08 евро за 1 кг веса).

Наконец, Евразийская экономическая комиссия может представлять (и представляет) тарифные преференции: в отношении ввозимых на единую таможенную территорию ЕАЭС преференциальных товаров, происходящих из развивающихся стран, применяются ставки ввозных таможенных пошлин в размере 75% от ставок ввозных таможенных пошлин Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза; в отношении ввозимых на единую таможенную территорию ЕАЭС референциальных товаров, происходящих из наименее развитых стран, применяются *нулевые ставки* ввозных таможенных пошлин Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза.

В рецензируемой книге показано, что тарифные преференции в отношении товаров, происходящих из развивающихся и наименее развитых стран, применяются при наличии и соблюдении *трех* базовых условий: 1) страна происхождения ввозимых товаров включена в перечень развивающихся и наименее развитых стран —

пользователей единой системы тарифных преференций Евразийского экономического союза; 2) товар включен в перечень товаров, происходящих из развивающихся или наименее развитых стран, в отношении которых при ввозе на таможенную территорию Евразийского экономического союза предоставляются тарифные преференции; 3) обеспечено выполнение требований, предусмотренных действующими в рамках Евразийского экономического союза правилами определения происхождения товаров из развивающихся и наименее развитых стран. Единая система тарифных преференций Евразийского экономического союза применяется в целях содействия экономическому развитию развивающихся и наименее развитых стран, реализующих свои преференциальные товары на общем рынке региональной организации евразийской экономической интеграции.

Третий комплекс проблем, рассматриваемых в рецензируемой книге (главы 6–11 раздела III), сфокусирован на методах оценки товаров в таможенных целях: основном методе (по цене сделки с ввозимым товаром), сравнительных методах (по цене сделки с однородным и идентичным товарами), расчетных методах (методах вычитания и сложения стоимости) и резервном методе (конструировании нормальной стоимости товара), а также порядке оформления и контроля за достоверностью оценки таможенной стоимости товаров. Причем порядок определения таможенной стоимости товаров при ввозе их на единую таможенную территорию ЕАЭС представляется следующим алгоритмом действий: начинать оценку товара в таможенных целях можно исключительно с метода 1, а каждый последующий метод оценки (методы 2–6) можно применять в том (и только в том) случае, если исчерпаны все возможности для использования предыдущего метода определения таможенной стоимости товара.

Во-первых, *основной метод* определения таможенной стоимости ввозимых на единую таможенную территорию ЕАЭС товаров (метод 1), базирующийся на оценке по стоимости сделки с ввозимыми товарами, т. е. на цене, фактически уплаченной или подлежащей уплате за ввезенные товары при их продаже в целях вывоза на таможенную территорию Евразийского экономического союза, скорректированной при посредстве обязательных дополнительных начислений и разрешенных вычетов, может быть применен только в случае выполнения декларантом ряда принципиальных условий: 1) не должно существовать никаких сдерживающих ограничений в отношении прав покупателя на владение, пользование или распоряжение приобретенными товарами; 2) продажа товаров или их цена не должна зависеть от соблюдения неких обязательств, влияние которых на стоимость товаров не может быть количественно определено и документально подтверждено; 3) любая часть дохода, полученного в результате продажи товаров покупателям следующего коммерческого уровня, распоряжения товарами иным способом или их использования, не будет начисляться и причитаться прямо или косвенно в пользу продавца; 4) покупатель и продавец не являются взаимосвязанными лицами, за исключением тех случаев, когда покупатель и продавец являются взаимосвязанными лицами, но стоимость внешнеторговой сделки купли-продажи между ними вполне приемлема для оценки товара в таможенных целях.

В рецензируемой книге показано, что в тех случаях, когда возникает объективная необходимость отложить завершение точного определения декларантом таможенной стоимости товаров в связи с тем, что на дату регистрации декларации на товары в соответствии с условиями внешнеторгового контракта купли-продажи и (или) иных видов внешнеэкономических договоров, с учетом которых должна устанавливаться стоимость сделки с ввозимыми товарами, отсутствуют документы, подтверждающие точные сведения, необходимые для оценки товаров в таможенных целях, может применяться процедура отложенного определения таможенной стоимости товаров, утвержденная Решением Коллегии Евразийской экономической

комиссии от 19 июня 2018 г. № 103, которая устанавливает порядок максимально возможного использования при оценке товара в таможенных целях основного метода определения таможенной стоимости, а именно — по стоимости сделки с ввозимыми товарами (метод 1).

Во-вторых, при применении *сравнительных методов* определения таможенной стоимости ввозимых на единую таможенную территорию ЕАЭС товаров оценивается их сопоставимость по функциональному назначению, качественным и техническим характеристикам, а также по другим основным свойствам, позволяющим покупателям заменять одни товары другими того же класса или вида в процессе их непосредственного использования (потребительского, производственного или инвестиционного). Именно признак сопоставимости позволяет выделить из всего многообразия товаров иные товары того же класса или вида, т. е. товары, относящиеся к одной группе или ряду товаров, изготовление которых относится к соответствующей сфере экономической деятельности.

Товары того же класса или вида, ввозимые на единую таможенную территорию ЕАЭС, можно объединить в две группы — идентичные и однородные. Конкретизация товаров того же класса позволяет определить порядок и сформулировать условия, необходимые и достаточные для оценки таможенной стоимости товаров, ввозимых на единую таможенную территорию Евразийского экономического союза, двумя методами: определение таможенной стоимости по цене сделки с идентичными товарами (метод 2); определение таможенной стоимости по цене сделки с однородными товарами (метод 3). Нетрудно заметить, что определение таможенной стоимости товара по методу 2 и методу 3 тождественны (или аналогичны), за исключением самого объекта оценки: при применении одного метода в качестве объекта оценки используются идентичные товары, а другого — однородные.

В рецензируемой книге показано, что сравнительные методы определения таможенной стоимости ввозимых на единую таможенную территорию ЕАЭС товаров (метод 2 и метод 3) базируются на *трех* основаниях: во-первых, идентичные или однородные товары должны быть произведены в той же стране, что и оцениваемые (ввозимые) товары; во-вторых, стоимостью сделки с идентичными или однородными товарами является таможенная стоимость этих товаров, определенная по цене сделки с ввозимыми товарами (т. е. с применением метода 1); в-третьих, корректировка стоимости внешнеторговой сделки с идентичными или однородными товарами должна производиться не только с учетом коммерческих уровней (условий) и размера (количества) поставляемой партии товаров на общий рынок Евразийского экономического союза, но и с учетом временного интервала между поставками идентичного или однородного товара, а также с учетом транспортных, страховых и прочих дополнительных расходов по доставке товара до таможенных границ государств — членов Евразийского экономического союза.

Сама же цена сделки с идентичным или однородным товаром имеет общий знаменатель, а именно — таможенная стоимость оцениваемых (идентичных или однородных) товаров, ранее определенная по цене сделки с ввозимыми товарами (т. е. с применением метода 1) и принятая таможенным органом в качестве налоговой базы исчисления как тарифных таможенных платежей (импортной или экспортной таможенной пошлины), так и нетарифных таможенных платежей (налога на добавленную стоимость, акциза и сборов за таможенное оформление, сопровождение и хранение товаров), а также в качестве базы исчисления таких мер торговой защиты общего рынка Евразийского экономического союза от недобросовестной конкуренции со стороны компаний экспортирующего иностранного государства (союза иностранных государств), как антидемпинговая пошлина, компенсационная пошлина или специальная пошлина (предварительная, окончательная или ретроактивная).

В-третьих, *расчетные методы* определения таможенной стоимости ввозимых на единую таможенную территорию ЕАЭС товаров используются при невозможности применения метода определения таможенной стоимости по цене сделки с ввозимым товаром (метода 1), метода определения таможенной стоимости по цене сделки с идентичным товаром (метода 2) и метода определения таможенной стоимости по цене сделки с однородным товаром (метода 3), а также в связи с тем обстоятельством, что отсутствуют необходимые и достаточные условия для корректировки стоимости внешнеторговой сделки с идентичными или однородными товарами.

По мнению автора книги, расчетные методы определения таможенной стоимости ввозимых на единую таможенную территорию ЕАЭС товаров могут быть использованы при данных, сопоставимых относительно производственных, коммерческих, административных и общих издержек, понесенных либо компанией импортирующего иностранного государства (союза иностранных государств) *после* совершения внешнеторговой сделки купли-продажи товара, аналогичного оцениваемому, в соответствии с внешнеторговым договором (метод вычитания стоимости), либо компанией экспортирующего иностранного государства (союза иностранных государств) *до* совершения внешнеторговой сделки купли-продажи в соответствии с внешнеторговым контрактом (метод сложения стоимости).

При этом последовательность применения метода вычитания стоимости (метод 4) и метода сложения стоимости (метод 5) устанавливается уполномоченным таможенным представителем (или декларантом) самостоятельно, т. е. не запрещается (разрешается) изменение последовательности их применения, а именно: после метода 3 (определение таможенной стоимости по цене сделки с однородным товаром) может по желанию декларанта (или таможенного представителя) быть использован как метод 4 (определение таможенной стоимости товара методом вычитания стоимости), так и метод 5 (определение таможенной стоимости товара методом сложения стоимости). Нарушение иерархии методов определения таможенной стоимости товара, установленной Таможенным кодексом Евразийского экономического союза, обусловлено наличием весьма существенных трудностей, возникающих при практическом применении расчетных методов — метода вычитания стоимости (метода 4) и метода сложения стоимости (метода 5).

В-четвертых, *резервный метод* определения таможенной стоимости товаров, ввозимых на единую таможенную территорию ЕАЭС, применяется в тех случаях, если исчерпаны все возможности применения предыдущих методов (методы 1–5) и, в частности, невозможно определить таможенную стоимость: по цене сделки с ввозимыми товарами (методом 1), сравнительными методами (методом 2 и методом 3) и расчетными методами (методом 4 и методом 5).

В учебном пособии анализируются те ситуации, при которых может применяться резервный метод определения таможенной стоимости ввозимых на единую таможенную территорию Евразийского экономического союза товаров: временный ввоз товаров, бартерные сделки, наличие договоров аренды или найма, ввоз товаров после ремонта или их модификации, поставка уникальной продукции или произведений искусства, отсутствие фактов перепродажи товаров в стране-импортере, а также те случаи, когда изготовитель продукции неизвестен либо отказывается предоставить необходимые данные бухгалтерского учета, связанные с производством, транспортировкой или экспортом товаров на единую таможенную территорию ЕАЭС.

По мнению автора учебного пособия, при реализации резервного метода определения таможенной стоимости можно использовать два подхода: формирование таможенной стоимости товара с использованием международных правил толкования торговых терминов «Инкотермс-2010» и преобразование трансфертных цен в рыночные цены. Иначе говоря, резервный метод определения таможенной стоимости вво-

зимых на единую таможенную территорию ЕАЭС товаров предполагает моделирование уплаченной или подлежащей уплате цены и преобразование трансфертной цены в рыночную цену, что позволяет уполномоченному таможенному представителю (или декларанту) применить на практике универсальный вариант определения таможенной стоимости, включающий следующие компоненты: оценку по цене сделки с ввозимым товаром (метод 1); оценку по цене сделки с идентичным товаром (метод 2); оценку по цене сделки с однородным товаром (метод 3); оценку методом вычитания стоимости (метод 4); оценку методом сложения стоимости (метод 5).

Предложенный в книге вариант использования резервного метода определения таможенной стоимости допускает большую по сравнению с другими методами оценки гибкость: от применения различного вида экспортных цен с использованием международных правил толкования торговых терминов «Инкотермс-2010» и методов преобразования трансфертных цен в рыночные цены до использования каталогов, содержащих подробное описание товаров, биржевых котировок, а также статистические данные об общепринятых уровнях комиссионных вознаграждений, скидок, прибыли, тарифов на транспорт (с учетом условий поставки оцениваемых товаров и иных факторов, влияющих на уровень цен).

Четвертый комплекс проблем, рассматриваемых в рецензируемой книге (главы 12–15 раздела IV), посвящен выяснению налоговой природы таможенных пошлин, методам исчисления таможенных пошлин на базе импортного и экспортного таможенного тарифа, срокам уплаты таможенных платежей (включая такие формы изменения срока уплаты таможенных пошлин, как их отсрочка, рассрочка или просрочка), авансовым платежам в счет уплаты таможенных пошлин, а также механизму поступления таможенных платежей в доход бюджетов государств — членов Евразийского экономического союза, включая: порядок зачисления сумм таможенных пошлин на лицевые счета плательщиков в уполномоченном органе; распределение сумм ввозных таможенных пошлин между государствами, входящими в состав Евразийского экономического союза; возврат плательщику сумм ввозных таможенных пошлин.

В данном разделе учебного пособия приводится практика исчислений таможенных пошлин на основании адвалорных, специфических или комбинированных ставок, прописанных в Едином таможенном тарифе Евразийского экономического союза, на момент регистрации декларации участником внешнеторговой деятельности в таможенных органах. В частности, на примере конкретных ситуаций, возникающих при таможенном оформлении товаров, рассматриваются ввозные и вывозные таможенные пошлины методами, прописанными в Таможенном кодексе Евразийского экономического союза:

— исчисление ввозной (или вывозной) таможенной пошлины в отношении товаров, облагаемых ввозной (или вывозной) таможенной пошлиной, по адвалорным ставкам импортного (или экспортного) таможенного тарифа (по ставкам в процентах к таможенной стоимости товара), когда базой налогообложения является таможенная стоимость ввозимых на евразийскую единую таможенную территорию товаров (или вывозимых за ее пределы) (метод 1);

— исчисление ввозной (или вывозной) таможенной пошлины в отношении товаров, облагаемых ввозной (или вывозной) таможенной пошлиной, по специфическим ставкам импортного (или экспортного) таможенного тарифа (по ставкам в евро за единицу товара), когда базой налогообложения является количество ввозимого на евразийскую единую таможенную территорию товара (или вывозимого за ее пределы) (метод 2);

— исчисление ввозной (или вывозной) таможенной пошлины в отношении товаров, облагаемых ввозной (или вывозной) таможенной пошлиной, по комбинированным ставкам импортного (или экспортного) таможенного тарифа (и по ставкам

в процентах к таможенной стоимости товара, и по ставкам в евро за единицу товара), когда базой налогообложения являются и таможенная стоимость товара, и количество ввозимого на единую таможенную территорию ЕАЭС товара (или вывозимого за ее пределы) (метод 3).

В целом строгая обязательность уплаты таможенных пошлин по ставкам (адвалорным, специфическим или комбинированным) *импортного таможенного тарифа* не только обеспечивает защиту товаропроизводителей стран — членов Евразийского экономического союза от неблагоприятного воздействия нежелательной иностранной конкуренции, но и оптимизирует соотношения между импортом и экспортом с позиций требований платежного и торгового балансов, а также рационализирует структуру ввозимых на единую таможенную территорию ЕАЭС товаров, создавая тем самым необходимые условия для прогрессивных изменений в собственном производстве конкурентоспособных товаров, реализуемых на внутреннем рынке Евразийского экономического союза.

В то же время строгая обязательность уплаты таможенных пошлин по ставкам *экспортного таможенного тарифа* (адвалорным, специфическим или комбинированным) преследует такие цели, как: 1) ограничение вывоза за пределы единой таможенной территории ЕАЭС товаров, необходимых для более полного насыщения общего рынка Евразийского экономического союза; 2) сдерживание вывоза за пределы единой таможенной территории ЕАЭС товаров сырьевого сектора экономики и продуктов первичной обработки и стимулирование вывоза высокотехнологичных товаров, продуктов с высокой долей добавленной стоимости, произведенных предприятиями и отраслями Евразийского экономического союза; 3) пополнение доходной части бюджетов государств, вошедших в состав Евразийского экономического союза.

Пятый комплекс проблем, рассматриваемых в рецензируемой книге (главы 16–18 раздела V), отведен роли таможенно-тарифного регулирования в формировании базовой модели счета текущих операций платежного баланса и использованию валютной составляющей таможенного тарифа при переходе к режиму плавающего обменного курса валют государств — членов Евразийского экономического союза, а также методам обхода мер таможенно-тарифного регулирования и практике вывода денежных средств, налогов и таможенных платежей в офшорные юрисдикции.

Прежде всего таможенный тариф является инструментом формирования модели счета текущих экспортно-импортных операций платежного баланса государств, вошедших в состав Евразийского экономического союза.

В учебном пособии показано, что методология Международного валютного фонда (МВФ), являясь практическим руководством по построению платежного баланса и его составляющих (в частности, счета текущих операций), позволяет национальным таможенным органам использовать официальную статистическую информацию в целях реализации *трех* концепций в части определения границ реального охвата экспортно-импортных операций с товарами — концепции страны происхождения товара, концепции страны конечного назначения товара и концепции страны отправления товара, что позволяет сформировать: 1) модель построения счета текущих операций на базе концепции страны происхождения товара и концепции страны конечного назначения товара (принцип перехода прав собственности применяется); 2) модель построения счета текущих операций на базе концепции страны отправления товара (принцип перехода прав собственности не применяется); 3) интегрированную модель построения счета текущих операций.

В рецензируемой книге убедительно показано, что только органичное сочетание концепции страны происхождения товара, концепции страны конечного назначения товара и концепции страны отправления товара, позволяющих каждая по-своему определить границы реального охвата внешнеторговых сделок купли-продажи, обес-

печит достаточно полное отражение в счете текущих операций платежного баланса всех видимых экспортно-импортных потоков, перемещаемых через единую таможенную границу Евразийского экономического союза.

Далее, иностранная валюта, будучи неотъемлемой составляющей Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза, выступает по меньшей мере в двух отношениях: прямо (непосредственно) и косвенно (опосредованно). В частности, прямое (непосредственное) отношение иностранной валюты к реализации основных функций Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза проявляется: 1) в специфических и комбинированных (смешанных) ставках таможенного тарифа, которые устанавливаются в твердой иностранной валюте — в коллективной валюте Европейского союза (евро) и долларе, эмитированном Федеральной резервной системой США и выпущенном в денежный оборот под долговые обязательства Правительства США; 2) в методах определения таможенной стоимости товара, которая рассчитывается, как правило, в твердой иностранной валюте и в последующем конвертируется в одну из национальных валют государств — членов Евразийского экономического союза при заполнении декларации таможенной стоимости (ДТС-1) и декларации таможенной стоимости (ДТС-2); 3) при зачислении и распределении сумм ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие), их перечислении в доход бюджетов государств — членов Евразийского экономического союза.

Вместе с тем косвенное (опосредованное) отношение иностранной валюты к реализации основных функций Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза предполагает: 1) проведение расчетов с компаниями экспортирующего иностранного государства (союза иностранных государств) в твердой иностранной валюте за поставки товаров на единую таможенную территорию ЕАЭС; 2) обеспечение проведения взаимных расчетов между резидентами государств — членов Евразийского экономического союза в национальных валютах стран, вошедших в состав региональной организации евразийской экономической интеграции; 3) ограничения на валютные операции, выраженные в их прямом запрете, лимитировании объемов, количества и сроков проведения, валюты платежа, в установлении требований по получению специальных разрешений (лицензий) на их проведение, резервировании части, всей суммы или суммы, кратной всей сумме проводимой валютной операции, а также ограничения, связанные с открытием и ведением счетов на территориях государств — членов Евразийского экономического союза, и требования об обязательной продаже иностранной валюты; 4) определение объемов поступлений и платежей по экспорту и импорту товаров в целях расчета сальдо текущих операций платежного баланса в долларах США.

Причем прямое и косвенное отношение иностранной валюты (твердой и мягкой) к реализации основных функций Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза ставит работу по составлению счета текущих операций платежного баланса в непосредственную зависимость от состояния индикатора обесценения национальных валют государств, вошедших в состав региональной организации евразийской экономической интеграции.

Наконец, обход мер таможенно-тарифного регулирования порождает практику вывода денежных средств, налогов и таможенных платежей в офшорные юрисдикции не только на базе занижения таможенной стоимости при импорте товаров по внешне-торговым контрактам, заключенным с резидентами стран, не образующих с Российской Федерацией Евразийский экономический союз, но и на основе заложенного в Едином таможенном тарифе Евразийского экономического союза принципа дифференциации ставок импортных таможенных пошлин, а также при использовании различных форм оплаты за поставку товара на единую таможенную территорию ЕАЭС

(например, документарного аккредитива или авансового платежа за якобы ожидаемую поставку товара).

Причем многие методы вывода денежных средств, налогов и таможенных платежей в офшорные юрисдикции связаны, как показано в рецензируемой книге, с фальсификацией коммерческих документов и нарушением налогового, таможенного и валютного законодательства. Однако, как свидетельствует практика, подобные фальсификации не только происходят при участии иностранных компаний (нередко учрежденных российскими лицами и в офшорных юрисдикциях), но и осуществляются до поступления товаров на единую таможенную территорию ЕАЭС, а следовательно, весьма трудно выявляются и еще труднее документально подтверждаются правоохранительными органами.

В заключение следует отметить, что учебное пособие, подготовленное и опубликованное Г. Г. Мокровым, является комплексным и многоаспектным исследованием, характеризуется обстоятельностью и убедительностью изложения материала. Книга хорошо структурирована, отличается стройностью и логичностью изложения материала, содержит солидный научный аппарат (34 математические формулы, 20 схем и рисунков и восемь аналитических таблиц), что значительно повышает ее информативность и способствует лучшему восприятию и пониманию учебного материала. В пособие включен глоссарий, где даны определения наиболее важных терминов, необходимых для освоения тематики таможенно-тарифного регулирования общего рынка Евразийского экономического союза.

Учебное пособие ориентировано на предпринимателей, занятых в сфере международного бизнеса, специалистов, работающих в структурах Евразийской экономической комиссии и СНГ, сотрудников таможенных органов государств — членов Евразийского экономического союза. Книга будет полезна слушателям, занимающимся по программам повышения квалификации и профессиональной переподготовки должностных лиц таможенных органов, а также аспирантам и студентам экономических и юридических вузов и факультетов, обучающихся по специальностям 080502.65 «Экономика», 080115.65 «Таможенное дело» и 080102.65 «Мировая экономика».

А. В. Коротков

Об авторе

Анатолий Владимирович Коротков (Москва, Российская Федерация) — профессор кафедры статистики Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова, доктор экономических наук; Korotkov.AV@rea.ru

About the Author

Anatoly Korotkov (Moscow, Russian Federation) — Professor of the Department of Statistics of the Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Economics; Korotkov.AV@rea.ru

Рецензия на монографию М. А. Вуса «Регулирование в сфере ИКТ на постсоветском пространстве»

Review of the Monograph by M. Vus
Regulation in the Field of ICT in the Post-Soviet Space



Вус М. А. Регулирование в сфере ИКТ на постсоветском пространстве / предисл. чл.-корр. РАН Р. М. Юсупова. — СПб. : Юридический центр, 2018. — 200 с.

Выпущенная в свет издательством «Юридический центр» в серии «Право — XXI век» монография М. А. Вуса с предисловием члена-корреспондента РАН Р. М. Юсупова посвящена актуальным вопросам нормативно-правового регулирования отношений в области информатизации в государствах — участниках Содружества Независимых Государств.

Развитие информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) — одно из наиболее значимых направлений научно-технического прогресса и важнейший фактор развития современного общества, получившего название «информационное». Глобальный проект «информационное общество» является определенным этапом развития цивилизации и проявляется во всемирном масштабе. Его реализация охватывает все большую часть населения планеты, накладывает отпечаток на политические, экономические, социокультурные процессы и процессы региональной интеграции. Государства в стремлении не упустить интересы социума, а также занять выгодные геополитические позиции торопят и подгоняют правовые системы, пытаясь «на марше» упорядочить формирующиеся общественные отношения, гармонизировать их правовое регулирование на международном уровне. И это вызов для правового обеспечения информационных отношений, испытывающий адаптивность правовых систем, договороспособность государств и проницательность законодателей. Активное развитие названных правоотношений создает вероятность столкновения с непознанными опасностями новых условий взаимодействия.

Вышеизложенное обуславливает актуальность обсуждаемой монографии, аккумулирующей опыт применения теоретических подходов к правовому регулированию отношений в информационной сфере, практику международного взаимодействия в данной области и результаты анализа национального законодательства в информационной сфере.

Обсуждаемая монография состоит из трех частей. В первой части работы акцентируется внимание на концептуальных политических документах Содружества Независимых Государств, относящихся к сфере информатизации. Во второй

рассматривается развитие модельного законодательства Межпарламентской Ассамблеи, анализируются конкретные модельные законодательные акты в сфере ИКТ. Заключительная часть работы посвящена аспектам правоприменительной практики, относящимся к сфере информационных свобод, информационно-коммуникационному развитию, а также регулятивному воздействию на реализацию права доступа к услугам Интернета в ряде постсоветских государств.

Две первые главы обсуждаемой работы посвящены общим вопросам регулирования информационного пространства Содружества Независимых Государств. Одними из первых межгосударственных актов на постсоветском пространстве стали Соглашение о сотрудничестве в области информации (подписано главами правительств стран СНГ 9 октября 1992 г. в Бишкеке) [1] и рекомендательный законодательный акт «О принципах регулирования информационных отношений в государствах — участниках Межпарламентской Ассамблеи» (принят МПА СНГ 23 мая 1993 г.) [2]. Эти документы направлены на стимулирование развития национального законодательства государств — участников СНГ в области информационной деятельности и обмена информацией, которые отнесены к важнейшим формам сотрудничества; при этом провозглашалось создание единых правовых условий для реализации прав граждан, организаций на информацию и использование современных информационных технологий. Решением Совета глав правительств СНГ была принята Концепция формирования информационного пространства Содружества Независимых Государств (18 октября 1996 г.) [3]; для реализации ее целей были созданы рабочие органы. В документе обозначена задача обеспечения на взаимовыгодной основе взаимодействия национальных информационных пространств стран Содружества в согласованных сферах деятельности.

С позиций настоящего времени приходится констатировать, что практические итоги реализации Концепции оказались весьма скромными. Негативно сказываются значительные различия в уровне экономического развития государств Содружества, зависимость от применяемых зарубежных информационных и коммуникационных технологий, технологических систем, а также протекционистская политика стран Запада. Вместе с тем в аналитическом докладе по итогам деятельности СНГ за два десятилетия было отмечено, что *«углублению разностороннего взаимодействия в рамках СНГ способствует формирование общего информационного пространства, расширение межгосударственного информационного обмена, создание и развитие совместных информационно-телекоммуникационных систем»* [4].

Третья глава первой части книги посвящена стратегическим основам сотрудничества в построении и развитии информационного общества на пространстве СНГ, его целям, задачам, формам и конкретным направлениям реализации. Сегодня в государствах — участниках СНГ разработаны и реализуются программы информационного развития как общества в целом, так и отдельных сфер народно-хозяйственной деятельности; проводится работа по созданию современной национальной информационно-коммуникационной инфраструктуры. В формате многосторонних международных договоров, через межгосударственные и национальные программы и проекты осуществляется взаимодействие, направленное на решение всего комплекса вопросов по построению информационного общества.

Советом глав правительств СНГ утверждена обновленная Стратегия сотрудничества государств — участников СНГ в построении и развитии информационного общества на период до 2025 года [5]. (Документ подписали руководители только шести государств СНГ, являющихся членами Организации Договора о коллективной безопасности.)

Особое внимание в Стратегии и Плана действий по ее реализации уделено повышению эффективности государственного управления на основе использования ИКТ. К основным направлениям сотрудничества в развитии средств массовых коммуникаций государства — участники СНГ относят согласование позиций в отношении понятия информационного суверенитета государства и принятие совместных мер по недопущению распространения посредством СМИ информации, нарушающей законодательство государств и права граждан. Стратегия акцентирует внимание на необходимости решения вопросов разработки и внедрения стандартов электронных услуг, создания правовых механизмов легализации электронных документов в трансграничном пространстве и обеспечения доверия между участниками такой формы информационного взаимодействия.

Хартия глобального информационного общества, подписанная на Окинаве в 2000 г., провозгласила, что «суть стимулируемой информационными и коммуникационными технологиями экономической и социальной трансформации заключается в ее способности содействовать людям и обществу в использовании знаний и идей». Анализ процессов развития информационного общества показывает, что оно развивается под давлением рынка. Ведущая роль в создании информационных и коммуникационных сетей в информационном обществе принадлежит частному сектору; это привносит и негативные аспекты.

Как отмечала И. Л. Бачило, *монетизм проник в сферу публичного управления, ослабил взаимодоверие различных структур в едином пространстве жизне-сбережения и доверие людей за «дымовой завесой» частного («моего только») интереса и средств его обеспечения* [6]. В обновленной Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы прямо указывается: *«Усилия многих государств направлены на приоритетное развитие национальной информационной инфраструктуры в ущерб формированию и распространению знаний, что не в полной мере соответствует целям, продекларированным на Всемирной встрече на высшем уровне по вопросам информационного общества, проходившей в Женеве в 2003 году»* [7].

Разработанные и принятые в государствах СНГ политико-правовые акты закрепляют цели, направления, задачи и принципы сотрудничества в области ИКТ для продвижения по пути построения информационного общества. В соответствии с Уставом Содружества государства-участники способствуют сближению национального законодательства.

Важным результатом фундаментальных исследований, проведенных в информационной сфере российско-белорусским коллективом ученых (в их числе и автор обсуждаемой монографии), явилась разработка Стратегии обеспечения информационной безопасности государств — участников Содружества Независимых Государств. Этот концептуальный по своему характеру документ (принят МПА СНГ; постановление от 28 ноября 2014 г. № 41-13) обеспечивает платформу для дальнейшего исследования и решения проблем укрепления информационной безопасности в общем пространстве взаимодействия государств — участников СНГ [8]. В рецензируемой монографии, к сожалению, эта фундаментальная разработка не получила освещения.

Ожидания от реализации Стратегии обеспечения информационной безопасности связаны с возможностью использования опыта СНГ в процессе формирования правовой, организационной и технологической основ обеспечения информационной безопасности. Это особенно важно и актуально в условиях нарастающих угроз в области разрушительного и вредного для общества использования ИКТ и интернет-среды. С целью внедрения положений Стратегии в практику международного взаимодействия Исполнительный комитет СНГ начал процесс принятия

этого документа высшими органами Содружества. В настоящее время документ проходит необходимые процедуры согласования.

Реализация стратегических установок и приоритетных задач требует соответствующей нормативно-правовой основы, разработки адекватных правовых концептов и их нормативного закрепления с учетом традиций и специфики национальных правовых систем государств — участников СНГ. Эту функцию призвано выполнять модельное и национальное законодательство в сфере информатизации и информационных отношений.

Вторая часть монографии посвящена развитию модельного законодательства МПА СНГ в сфере информатизации и связи. С целью сближения и гармонизации национального законодательства Межпарламентская Ассамблея государств — участников СНГ разрабатывает и принимает модельные законодательные акты — адаптированные к условиям Содружества международные правовые стандарты, предлагаемые как образцы для национального законодательства. Такие модельные законодательные нормы рассчитаны на опережающее регулирование и нацелены на совершенствование национальных законодательств. *«Модельный закон есть законодательный акт рекомендательного характера, содержащий типовые нормы и дающий нормативную ориентацию для законодателя. Он не является обязательным для законодательных органов и служит для них нормативно-ориентирующим стандартом. И первое, что бросается в глаза, — свойство модельных актов быть своеобразным “мостом” между нормами международного и национального права, способность “вплестись” в ткань национальных нормативных систем. Модельные законы непосредственно “впитывают” в себя принципы, нормы международного права, “переводя” их в нормативно-концентрированном виде в национальные законодательные акты»* [9]. В рамках модельного законотворчества проводится системная работа по формированию единой понятийной базы, сопряжению научных подходов и направлений регулирования информационных отношений, гармонизации правовых механизмов и унификации законодательства.

В монографии проводится анализ модельного законодательства в сфере ИКТ, формирующего правовой базис информационного общества в странах СНГ. Специальные параграфы посвящены следующим модельным законам: «О международном информационном обмене»; «О телекоммуникациях»; «О праве на доступ к информации»; «О государственных секретах»; «Об информатизации, информации и защите информации»; «Об электронной торговле»; «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»; «Об электронных государственных услугах»; «О паспортно-визовых документах и иных идентификационных документах нового поколения»; «Об электронном документе»; «О критически важных объектах информационно-коммуникационной инфраструктуры» и обновленному модельному закону «Об информации, информатизации и обеспечении информационной безопасности».

Низкая эффективность законотворчества по регулированию правоотношений в сфере ИКТ на постсоветском пространстве в значительной степени обусловлена отсутствием системности в правовом регулировании всего спектра информационных и информационно-структурных правоотношений и довольно хаотичным развитием самого законодательства. К тому же в практике законотворчества наблюдается многообразие применяемых дефиниций, вследствие чего понятийные аппараты модельных законов и национальных законодательств коррелируют не в полной мере. В ряде случаев неоправданно вводятся понятия, отличающиеся от широко употребительных и уже существующих в модельном законодательстве.

Отдельная глава второй части книги посвящена «мейнстриму правового регулирования в области ИКТ» – обсуждаются вопросы построения электронного правительства, выработки мер доверия, а также рассматривается один из спорных и проблемных вопросов, связанных с правовым регулированием отношений в Интернете. В заключительном параграфе этой главы освещаются доктринальные подходы к кодификации информационного законодательства в рамках СНГ.

В материале третьей части книги акцентированы аспекты национальной правоприменительной практики Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, России и Таджикистана, затрагивающей прежде всего сферы информационных свобод (первая глава), информационно-коммуникационное развитие (вторая глава), а также регулятивное воздействие на реализацию права доступа к услугам Интернета (третья глава). При общности принципиальных подходов национальное законодательство разных стран имеет отличительные особенности в правовом регулировании.

В приложении представлены первая версия и комментарий к проекту модельного закона «О развитии информационного общества», работы по которому не были завершены.

Состояние регулирования применения ИКТ в различных сферах государственного строительства и жизнедеятельности социума (как на межгосударственном, так и национальном уровне) актуализирует потребность более глубокого исследования и осмысления этих процессов. Специальных исследований и публикаций по данной тематике на постсоветском пространстве недостаточно. Вышедшая в свет книга адресована исследователям, юристам и политологам, парламентариям и специалистам нормотворческих органов, преподавателям и студентам.

По итогам VIII Сибирского межрегионального конкурса «Университетская книга — 2019» издательство «Юридический центр» награждено дипломом победителя в номинации «Лучшее научное (учебное) издание по юридическим наукам» за книгу М. А. Вуса «Регулирование в сфере ИКТ на постсоветском пространстве».

О. С. Макаров

Об авторе

Олег Сергеевич Макаров (Минск, Республика Беларусь) – директор Белорусского института стратегических исследований, доктор юридических наук; makarovos@list.ru

About the Author

Oleg Makarov (Minsk, Republic of Belarus) – Director of the Belarusian Institute for Strategic Studies, Doctor of Law; makarovos@list.ru

Использованные источники

1. Соглашение о сотрудничестве в области информации // Единый реестр правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств. URL: <http://www.cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=141>

2. Рекомендательный законодательный акт «О принципах регулирования информационных отношений в государствах – участниках Межпарламентской Ассамблеи» // Единый реестр правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств. URL: <http://www.cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=236>

3. Концепция формирования информационного пространства Содружества Независимых Государств // Единый реестр правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств. URL: <http://www.cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=643>

4. Аналитический доклад «Итоги деятельности СНГ за 20 лет и задачи на перспективу», 3 сентября 2011 г., Душанбе. URL: <http://www.cis.minsk.by/news.php?id=289>

5. Стратегия сотрудничества государств — участников СНГ в построении и развитии информационного общества на период до 2025 года // Единый реестр правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств // URL: <http://www.cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=5490>

6. Бачило И. Л. Административные, правовые, технологические, человеческие факторы инноваций на основе ИТ // Условия реализации прав граждан и организаций на основе информационных технологий. М. : ИГП РАН, 2010. С. 25–36.

7. О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы // Указ Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203.

8. Парадигма правового регулирования обеспечения международной информационной безопасности на примере опыта СНГ и ОДКБ : монография / И. Л. Бачило [и др.]; под общ. ред. д-ра юрид. наук О. С. Макарова. Минск : Ин-т нац. безопасности Респ. Беларусь, 2016. 344 с.

9. Тихомиров Ю. А. Курс сравнительного правоведения. М. : НОРМА, 1996. 432 с.

РЕКОМЕНДАЦИИ межпарламентских слушаний по вопросам законодательного обеспечения развития цифровой экономики в государствах — участниках Содружества Независимых Государств

13 декабря 2018 года, Санкт-Петербург, Таврический дворец

RECOMMENDATIONS of the Interparliamentary Hearings on Issues of Legislative Support of the Development of Digital Economy in the Member Nations of the Commonwealth of Independent States

13 December 2018, Saint Petersburg, Tavrishesky Palace

Участники межпарламентских слушаний, организованных Межпарламентской Ассамблеей государств — участников Содружества Независимых Государств 13 декабря 2018 года, по итогам обсуждения вопросов и проблем цифровой трансформации экономики государств СНГ полагают необходимым рекомендовать правительствам, высшим законодательным органам, Исполнительному комитету СНГ и Межпарламентской Ассамблее, Региональному содружеству в области связи учитывать в своей работе в данном направлении следующие важные обстоятельства.

Широкое применение цифровых технологий в национальной экономике и государственном управлении как эффективного способа обеспечения ускоренного экономического роста, значительного повышения конкурентоспособности экономики государств СНГ и, следовательно, существенного улучшения качества жизни их граждан имеет возможность реализовать свой серьезный положительный потенциал лишь при условии системного подхода к процессу внедрения указанных технологий, отчетливом осознании того, что недоучет большого числа существующих рисков может привести к совершенно противоположному результату: от неэффективной траты значительных финансовых ресурсов, потери работоспособности отдельных субъектов хозяйствования и отраслей экономики до полного коллапса национальной экономики и государственного управления.

Развитие цифровой трансформации национальной экономики должно базироваться на четкой государственной политике, способствующей формированию прогнозного, организационного, законодательного, финансового и кадрового обеспечения данного процесса. При этом обязательным элементом предпроектной стадии принятия решений должно стать законодательно закрепленное проведение оценки рисков внедрения новых цифровых технологий как для экономики, так и для граждан страны. Недопустима ситуация, когда наличие значительных проблем, связанных с искусственным интеллектом, блокчейном, криптовалютами, Интернетом, очевидных специалистам уже сегодня, не подвергается должной оценке и обсуждению.

Государственные программы внедрения цифровых технологий в отрасли национальной экономики и государственного управления должны основываться на системном подходе и точно определять цели, задачи, направления, этапы и сроки реализации

основных мер соответствующей государственной политики. Программы цифровизации экономики и управления должны сопрягаться с имеющимися программами (стратегиями) социально-экономического развития национальной экономики на средне- и долгосрочную перспективу, с приоритетными национальными проектами, государственными целевыми программами, при этом цифровизация должна рассматриваться как средство повышения производительности труда и прозрачности управления, а не только как внедрение новейших технологий, осуществляться после проведения анализа имеющихся проблем и задач в отраслях экономики и государственного управления, оценки возможности их решения средствами информационных технологий, обязательного расчета предполагаемого экономического эффекта от внедрения указанных технологий при их финансировании за счет средств государственных (местных) бюджетов.

Активное использование цифровых технологий в системе государственного управления и в банковской сфере не способно решить проблему неэффективности национальной экономики. Без масштабного внедрения цифровых технологий в ее реальном секторе, в отраслях тяжелой и обрабатывающей промышленности, в первую очередь машиностроении (станки, оборудование, в том числе высокоточное, робототехника), промышленность стран СНГ не будет конкурентоспособной.

При этом необходимым условием применения цифровых технологий в отраслях национальной экономики и государственном управлении является цифровой суверенитет. Новейшие технические устройства и программное обеспечение значительно увеличивают возможности удаленного контроля и управления: все современные средства управления производством, прокатные станы, станки с числовым программным управлением, нефтедобывающие комплексы постоянно связаны с Интернетом, скачивают обновления и управляются извне, что диктует необходимость обеспечения максимальной безопасности промышленной и социальной сфер, системы государственного управления, особенно в критически важных областях.

В странах СНГ существенно не хватает квалифицированных специалистов по кибернетической защите, промышленные предприятия тратят на безопасность в этой сфере гораздо меньше, чем могут потерять за один день простоя, вызванного кибератакой. В связи с этим необходимо обеспечить приоритет разработки и производства в странах Содружества собственного оборудования, информационных технологий и программных продуктов, поддерживать отечественных производителей инфраструктурных решений, платформ, технологий.

Несмотря на значительное количество интересных программных продуктов, созданных в ряде государств СНГ и имеющих в наличии, в странах Содружества по-прежнему внедряются в основном западные новинки, что увеличивает их цифровую зависимость от США и западноевропейских государств, а постоянно происходящий процесс вытеснения старых технологий новыми только усиливает эту зависимость.

По имеющимся оценкам, при внедрении преимущественно отечественных новых информационных технологий в течение 5–6 лет зависимость от технологического импорта можно снизить до 10–20%, одновременно существенно повысив прибыльность национальной промышленности информационных технологий, учитывая тот факт, что все продукты и сервисы в области информационных технологий сегодня переходят на модель подписки.

Процесс цифровизации экономики и государственного управления в странах СНГ на основе отечественных технологий, а также создания этих технологий следует отнести к национальным приоритетам. Государство должно использовать все возможности для формирования достаточно емкого рынка сбыта отечественных электронных решений, в том числе путем побуждения компаний с государственным участием к выстраиванию единых с разработчиками и производителями цепочек по созданию конкурентоспособных отечественных решений, особенно платформенных, в первую



очередь в области критической информационной инфраструктуры. Подготовка и реализация соответствующих межгосударственных программ в СНГ, подписание необходимых много- и двусторонних договоров будет способствовать решению проблемы ограниченности указанного рынка.

Исключительно отечественные технологические продукты и решения должны использоваться при работе с большими данными и искусственным интеллектом. В сферах промышленного Интернета и технологии радиочастотной идентификации (RFID) необходимо ориентироваться только на свои регламенты, протоколы, стандарты и технологии. Импортные устройства и технологии Интернета вещей нужно подвергать всесторонней технической проверке.

Следует основательно изучить применимость технологии блокчейна в области финансов и государственного управления. Данная технология является базовой цифровой платформой для формирования структур электронного правительства. Требуется разработка законодательных основ применения такой цифровой платформы, включающей стандартные алгоритмы и процедуры национальных информационных систем государств СНГ. При положительном решении целесообразно использовать только отечественные реестры на основе идеологии блокчейна, с отечественной криптографией, не допускать внедрения любых глобальных реестров с внешним управлением. Криптовалюты с неконтролируемой эмиссией представляют серьезную угрозу национальной экономике. В этой сфере, при достижении консолидированной позиции, необходимо создавать собственные валюты и биржи, а также шлюзы во внешний рынок.

Развитие цифровой экономики и минимизация рисков для граждан, бизнеса и государства требуют значительной законодательной работы. При этом к процессу нормотворчества следует относиться очень аккуратно: основной ценностью в цифровой экономике становятся данные, а удаленное управление и большие данные представляют серьезные риски. Формируя условия для сбора, хранения и обработки данных с использованием новых технологий, необходимо максимально гарантировать защиту этих данных, предусматривать жесткие меры ответственности за «вмешательство в цифровой процесс» и разглашение полученной информации.

В государствах СНГ имеется естественный пробел в законодательстве в области робототехники, киберфизических систем, технологий искусственного интеллекта, новых прорывных технологий, современных инструментов финансирования в цифровой экономике. Связанные с ними потенциальные проблемы должны глубоко анализироваться и обсуждаться специалистами на всех стадиях подготовки соответствующих законопроектов.

Для предотвращения или максимального снижения рисков в процессе цифровизации национальной экономики необходимы законодательные и регуляторные ограничения. Нормативные документы должны быть изначально ориентированы на упреждение возникновения потенциальных проблем и рисков, в том числе предусматривать дублирующие механизмы осуществления производственного процесса в критически важных отраслях, функционирования основных инфраструктурных объектов и органов государственного управления в случае глобальных сбоев в работе цифровых систем.

Процессу внедрения новых технологий на национальном уровне будет способствовать создание своеобразных «законодательных песочниц», регулятивных площадок для отдельных отраслей или регионов, на которых развитие новых цифровых технологий, моделирование процессов их применения, а также проверка эффективности будут осуществляться под пристальным наблюдением регуляторов, но без немедленной правовой ответственности ввиду отсутствия соответствующего законодательства, а по результатам данных экспериментов — представляться предложения по изменению правового регулирования.

Реализация программ внедрения цифровых технологий в национальной экономике и государственном управлении должна сопровождаться постоянным мониторингом, опирающимся на систему научно обоснованных, однозначно понимаемых и измеряемых показателей и индикаторов их эффективности, которые еще предстоит разработать, кроме того, нужно выстроить систему измерения социально-экономических эффектов реализации этих программ.

Отечественное законодательство в области информационных технологий обязано быть национально ориентированным, всемерно поддерживать цифровой суверенитет и импортозамещение. Необходимо законодательно ограничить оборот больших пользовательских данных и персональных данных граждан, ввести прямой запрет на передачу больших данных о гражданах, экономике и государстве за рубеж.

Первостепенной задачей цифровой трансформации является согласование национальной политики государств СНГ по развитию цифровой экономики и гармонизация подходов к ее нормативно-правовому регулированию.

Существенные различия в уровне социально-экономического развития, недостаточно развитая информационно-телекоммуникационная инфраструктура в ряде государств СНГ, отсутствие должного финансирования в сфере информатизации и защиты информации, недостаток квалифицированных кадров обуславливают разную степень их готовности к масштабному применению цифровых технологий в национальной экономике и государственном управлении.

Следует создавать условия для преодоления цифрового неравенства, вызванного неравномерностью цифровой трансформации национальных экономик государств СНГ, и разрабатывать соответствующие механизмы (страновая дифференциация по ряду показателей: уровню развития цифровизации, сетизации, конкурентоспособности и т. п.).

Отдельной проблемой является отсутствие унификации комплекса криптографической защиты информационных систем органов государственной власти, ведущее к несовместимости каналов связи.

Основой для цифровой трансформации экономики стран СНГ должно стать принятие Концепции сотрудничества государств — участников СНГ в развитии цифровой экономики и Плана первоочередных мероприятий по ее реализации. В качестве главных задач выступают: разработка и проведение странами согласованной политики в области развития цифровой экономики, внедрение единых стандартов обмена информацией и обеспечения ее защиты, преодоление цифрового неравенства, формирование общих правил цифровой торговли.

Немаловажное значение имеет интеграция цифровой инфраструктуры государств СНГ, которая предполагает введение единых стандартов, а также общее управление инфраструктурой, формирование полноценных цифровых транспортных коридоров. Также следует разработать единую цифровую платформу государственных услуг в странах Содружества.

Необходимо создание институтов межгосударственной системы мониторинга, статистического сбора и анализа данных по цифровой трансформации государств СНГ. Первостепенное значение имеет обеспечение сопоставимости таких данных вследствие возникновения новых цифровых технологий, продуктов и услуг, выхода на рынки СНГ и мировые рынки новых типов фирм, появления новых видов цепочек добавленной стоимости и сетевых эффектов.

Целесообразно наладить координацию действий Исполнительного комитета СНГ, Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ и Регионального содружества в области связи по решению указанных задач, осознавая при этом необходимость обеспечения цифрового суверенитета государств СНГ и создания в регионе емкого рынка сбыта собственных электронных решений.

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/

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, 2019

ПОДПИСАНО В ПЕЧАТЬ 04.06.2019. ФОРМАТ 60 × 90 1/8. ПЕЧАТЬ ОФСЕТНАЯ. БУМАГА ОФСЕТНАЯ.

ГАРНИТУРА CHARIS SIL. УСЛ. ПЕЧ. Л. 12,5. ТИРАЖ 1000 ЭКЗ.

ЗАКАЗ № КД-70811-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

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