



# ДИАЛОГ

ПОЛИТИКА • ПРАВО • ЭКОНОМИКА

МЕЖДУНАРОДНЫЙ НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ  
Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ



№ 1  
2016

Международный научно-аналитический журнал  
Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ

# **ДИАЛОГ**

ПОЛИТИКА • ПРАВО • ЭКОНОМИКА



№ 1 • 2016

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**, научный руководитель Института экономики Российской академии наук, доктор экономических наук, профессор;
- В. М. Джабаров**, первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по международным делам, кандидат технических наук;
- А. А. Дынкин**, директор Института мировой экономики и международных отношений им. Е. М. Примакова, академик Российской академии наук, доктор экономических наук, профессор;
- А. Б. Закарян**, председатель Комиссии Национального Собрания Республики Армения по внешним связям, кандидат политических наук;
- И. А. Марзаяк**, заместитель председателя Постоянной комиссии Национального собрания Республики Беларусь по международным делам и национальной безопасности, доктор исторических наук, профессор;
- С. А. Мирзоев**, руководитель Аппарата Милли Меджлиса Азербайджанской Республики, кандидат юридических наук;
- Г. В. Пальчик**, председатель Высшей аттестационной комиссии Республики Беларусь, доктор педагогических наук, профессор;
- Ф. Рахими**, президент Академии наук Республики Таджикистан, доктор физико-математических наук, профессор;
- А. И. Сергеев**, Генеральный секретарь Совета Межпарламентской Ассамблеи государств—участников СНГ, кандидат экономических наук;
- К. С. Султанов**, член Комитета по международным делам, обороне и безопасности Мажлиса Парламента Республики Казахстан, доктор политических наук, профессор;
- А. В. Торкунов**, ректор Московского государственного института международных отношений (университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации, академик Российской академии наук, доктор экономических наук, профессор;
- В. А. Шамахов**, директор Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор

## ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

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

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

- А. Е. Карлик**, доктор экономических наук, профессор;
- Ю. В. Косов**, доктор политических наук, профессор;
- Д. И. Кузнецов**, доктор философских наук, профессор;
- И. Н. Новикова**, доктор исторических наук, профессор;
- Г. Н. Нурышев**, доктор экономических наук, профессор;
- К. А. Пшенко**, доктор исторических наук, профессор;
- Н. А. Сафаров**, доктор юридических наук, профессор;
- С. Т. Сейдуманов**, доктор социологических наук, профессор;
- А. И. Сурыгин**, доктор педагогических наук, профессор

## УЧРЕДИТЕЛЬ

### МЕЖПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

При перепечатке материалов ссылка на журнал обязательна.

Точка зрения редакции может не совпадать с мнением авторов статей.

# СОДЕРЖАНИЕ

## КОЛОНКА ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

*Р. С. Гринберг*

**СНГ: что в итоге и что дальше?**

5

*R. Grinberg*

*CIS: Results and What's Next?*

---

## ПОЛИТИКА

*А. А. Арабаев, А. А. Береналиева*

**Демократия в Кыргызстане:  
политико-правовые основы и механизмы реализации**

9

*A. Arabaev, A. Berenalieva*

*Democracy in Kyrgyzstan: Political and Legal Foundations and Mechanisms for Implementation*

---

*Ю. В. Косов, А. В. Торопыгин*

**Модельное законодательство  
как механизм управления международным регионом**

18

*Yu. Kosov, A. Toropygin*

*Model Legislation as a Governance Tool in an International Region*

---

*И. Ж. Искаков*

**Формирование политического ландшафта современной Евразии  
и Таджикистан**

27

*I. Iskakov*

*Formation of the Political Landscape of Modern Eurasia and Tajikistan*

---

*М. Дж. Джаманбаев*

**Интеграция в образовательном пространстве — один из путей  
повышения качества подготовки специалистов**

35

*M. Jamanbayev*

*Integration in Education Area—a Tool to Improve Training of Professionals*

---

## ПРАВО

*Д. М. Мухамадиев*

**Модельное законодательство  
о содействии и регулировании международной помощи  
при чрезвычайных ситуациях: механизмы имплементации  
на глобальном уровне и на пространстве СНГ**

39

*D. Mukhamadiev*

*Model Legislation on the Promotion and Regulation of International Assistance in Emergency Situations: Mechanisms for Implementation at the Global Level and at the Members of Commonwealth of Independent States Space*

---

*Н. П. Маюров, Д. П. Алымова*

**Право на образование по законодательству Российской Федерации и законодательству Республики Казахстан: теоретико-правовое исследование**

45

*N. Majurov, D. Alymova*

The Right to Education Under the Legislation of the Russian Federation and the Legislation of the Republic Kazakhstan: Theoretical and Legal Research

---

## ЭКОНОМИКА

*Б. В. Боравский, М. В. Черепанов*

**О необходимости гармонизации подходов к внедрению наилучших доступных технологий в государствах — участниках СНГ**

51

*B. Boravski, M. Cherepanov*

On the Need of Harmonization Approaches to the Implementation of the Best Available Technologies in the CIS Member States

---

*М. Е. Гулиев*

**Процессно-концептуальный подход к диверсификации экономики Азербайджана**

58

*M. Guliyev*

Process-Conceptual Approach to the Diversification of Azerbaijan's Economy

---

*В. В. Килин*

**Евразийская экономическая интеграция: внешнеторговые и экономические аспекты**

65

*V. Kilin*

Eurasian Economic Integration: Foreign Trade and Economic Aspects

---

*В. Ф. Байнев*

**Промышленный комплекс стран Евразийского экономического союза: проблемы и перспективы инновационного развития**

73

*V. Binev*

Industrial Complex of the Countries of the Eurasian Economic Union: Problems and Prospects of Innovative Development

---

# КОЛООНКА

главного редактора

*Р.С. Гринберг*

научный руководитель Института экономики РАН  
член-корреспондент РАН, профессор

*R. Grinberg*

Head of Research of Institute of economics RAS,  
Corresponding member of Russian Academy of Sciences, Professor

## **СНГ: что в итоге и что дальше?**

СНГ существует уже четверть века. По историческим меркам — срок небольшой. Поэтому еще рано делать какие-либо окончательные выводы о том, насколько эффективной является его деятельность. Различных оценок имеется много — от позитивных, преувеличенно хвалебных, каких меньшинство, до критических, нередко вообще отрицающих какую-либо значимость этого объединения новых независимых государств для их собственного социального, экономического и политического развития. Все зависит от того, с каких позиций оценивать итоги его эволюции. Если исходить из принципа «стакан уже наполовину полон», то получается одна оценка, а если руководствоваться принципом «стакан только наполовину полон» (или наполовину пуст) — получится совершенно иной результат. Представляется, что следует руководствоваться первым принципом, который в наиболее полной мере позволяет оценить результативность СНГ по налаживанию интеграции на постсоветском пространстве, развитию сотрудничества, предотвращению или устранению конфликтов между новыми независимыми государствами, по их включению в международное разделение труда, нахождению своего места в международных экономических и политических отношениях в условиях глобализации.

Содружество очень часто сравнивают с Евросоюзом, что представляется неверным подходом к определению его эффективности. ЕС создавался для устранения предпосылок возникновения новых войн и революций в Европе, для преодоления извечного франко-германского антагонизма и для более эффективного противостояния Советскому Союзу в условиях холодной войны. СНГ появилось под влиянием совершенно иных причин. Речь прежде всего шла о легитимации прекращения существования СССР. Замена СССР — «Союза» — на «Содружество» должна была создать у населения впечатление об окончании еще одной реорганизации страны и о переходе к качественно новому этапу ее развития на основе нового союзного договора. В рамках СНГ предполагалось решать сложнейшие задачи по «цивилизованному разводу» бывших союзных республик. Преобразование внутривосточного пространства бывшего СССР в международное, постсоветское, по существу являлось

процессом дезинтеграционным и представляло собой прямую противоположность тому, что происходило в Западной Европе. В ходе этой дезинтеграции проходил передел отношений власти и собственности внутри новых независимых государств, налаживались межгосударственные отношения и под них подводилась договорно-правовая база, определялись векторы геополитической ориентации. Шел поиск национальной идентичности, национальной самоидентификации, что сопровождалось оценкой значимости и перспектив взаимоотношений с соседними государствами. Нациостроительство, ориентированное на формирование не демократических, а национальных государств, приводило к возникновению внутренних этнополитических конфликтов, что имело и свое международное измерение. Становление государственности сопровождалось конфликтами между новыми независимыми государствами, что подрывало стабильность и безопасность в регионе и размывало основу интеграции.

Распад Советского Союза привел к образованию новых независимых государств, которые возникли в тот период истории, когда в мире завершилось формирование независимых государств, закрепились их границы. По мере исчерпания внутренних ресурсов саморазвития они постепенно вставали на путь интеграции с другими государствами, создавая всевозможные интеграционные объединения. При этом успешное развитие интеграции достигалось при условии однотипности экономических систем, сходства политических систем, наличия политической воли у истеблишмента и достаточно высокого уровня взаимного доверия. Политические элиты поддерживали интеграцию только в том случае, если она не угрожала их собственным позициям, более того, усиливала их, а финансовыми и экономическими результатами могли пользоваться те социальные слои, на которые они опирались. В них устоялись отношения собственности, был найден в той или иной форме социальный консенсус, что обеспечивало социально-политическую стабильность. Интеграционные группировки формировались в пределах цивилизационных ареалов, что обеспечивало психологическую и культурную совместимость внутри них. Все перечисленные факторы отсутствуют в новых независимых государствах, что тормозило и тормозит осуществление интеграции в СНГ по европейскому образцу.

Но как это ни покажется парадоксальным, благодаря аморфности структуры, рекомендательному характеру принимаемых решений, добровольному выбору направлений сотрудничества или участия в работе различных органов Содружества, отсутствию наднациональных органов управления, СНГ сохраняется в качестве региональной международной организации. Существующая в СНГ структура уставных и отраслевых органов управления позволяет адаптироваться к требованиям новой модели интеграции, учитывающей не только общие интересы Содружества, но и национальные приоритеты государств-участников. Их всех не может не объединять стремление к обеспечению безопасности на всем пространстве СНГ во всех ее аспектах: в военной области, в сфере борьбы с международным терроризмом, транснациональной преступностью, в энергетике, экологии, транспортной сфере. Обеспечение всеобъемлющей безопасности на пространстве СНГ должно стать стратегическим направлением совместной работы всех государств — членов Содружества. По-прежнему сохраняет актуальность налаживание взаимодействия по регулированию миграции населения. Миграционная политика затрагивает интересы многих государств — участников СНГ, она крайне чувствительна для многих из них, и поэтому все принимаемые решения должны быть

взвешенными, учитывающими последствия. В рамках СНГ можно и нужно продолжать сотрудничество в гуманитарной сфере, включая науку и образование, здравоохранение, культурные обмены, спорт. В СНГ функционирует комплексная правовая и организационная система противодействия новым вызовам и угрозам, реализуются программы борьбы с терроризмом, наркобизнесом, торговлей людьми, финансовыми правонарушениями. Сотрудничество по этим направлениям востребовано в Содружестве, и очень важно не только сохранить, но и существенно увеличить наработанный потенциал.

Конечно же, в качестве тормоза интеграции на постсоветском пространстве выступает исчезновение некогда единого культурно-исторического советского пространства. К сожалению, надежды на то, что общее историческое прошлое граждан новых независимых государств будет способствовать консолидации постсоветского пространства не оправдались. Выросло поколение людей, воспитанное на иных принципах и воззрениях, чем их родители, родившиеся и жившие в Советском Союзе. Многие из них уже не знают русского языка, у них не имеется чувства общей истории и сопричастности достижениям и поражениям великой страны. Более того, во многих из этих стран история трактуется как борьба с соседними государствами — бывшими советскими республиками — за независимость, против их агрессивных, колониаторских поползновений, что ведет к снижению тяги к взаимному общению на уровне рядовых граждан, росту недоверия, а то и враждебности во взаимоотношениях одних народов с другими. Социокультурный потенциал интеграции в СНГ сокращается, и это вызывает вполне обоснованную тревогу, так как для его восстановления потребуется гораздо больше времени и усилий по сравнению с другими факторами, обеспечивающими интеграцию на постсоветском пространстве. Поэтому реализация различного рода программ сотрудничества в области культуры, науки, образования, спорта, здравоохранения должна быть важнейшим направлением деятельности СНГ. Кроме того, перед Содружеством стоит сложнейшая задача по созданию соответствующих эффективных структур, которые принимали бы превентивные меры для недопущения возникновения новых конфликтов между государствами — участниками СНГ и содействовали бы устранению старых конфликтов. Без ее решения притягательность Содружества для новых независимых государств будет уменьшаться.

Образование СНГ предполагало, что новые государства, возникшие на месте советских республик, будут и дальше развиваться как некая единая политико-экономическая общность, спаянная единством цели — построения демократического государства с социально ориентированной рыночной экономикой. Нахождение этих государств в течение длительного времени в составе Российской империи, а затем Советского Союза, их развитие в рамках единого народно-хозяйственного комплекса, казалось, не оставляло сомнений в том, что их политическая и экономическая интеграция представляет собой вполне достижимую цель. Политическая интеграция предусматривала и координацию их внешней политики. Все это планировалось дополнить военным сотрудничеством на основе Ташкентского договора о коллективной безопасности. Однако реализовать эти планы в полном объеме не удалось. Стала осуществляться так называемая разноуровневая и разноскоростная интеграция, в которой участвуют только заинтересованные в этом страны. Это разумный ответ на объективные трудности, возникшие на пути интеграции на постсоветском пространстве, ответ, позволяющий избегать ненужных коллизий между странами — членами СНГ и тем самым поддерживать его в дее-



способном состоянии. Никакого насилия в политике интеграции на постсоветском пространстве не должно быть. Каждая страна на основе своих суверенных прав реализует свои экономические и политические интересы в СНГ, определяет формы и темпы своего участия в тех или иных программах сотрудничества.

Несмотря на то что сегодняшнее СНГ принципиально отличается от задуманного в начале 90-х годов прошлого века, и дезинтеграционная составляющая в его функционировании весьма осязаема, это вовсе не означает краха самого проекта. СНГ с исторической точки зрения себя не исчерпало. У него есть перспектива. Не нужно торопиться с выводами. Разумеется, Содружество, как и всякая политико-экономическая организация, нуждается в реформировании с учетом тех новых вызовов, с которыми она встречается. На казанском саммите СНГ в 2005 г. было принято решение о создании «группы мудрецов» для разработки предложений о реформировании СНГ. Они предложили эволюционное совершенствование существующей структуры без резкой ломки наработанного, с сохранением всего позитивного, что достигнуто за годы его существования. В результате была разработана и 5 октября 2007 г. одобрена Советом глав государств СНГ Концепция дальнейшего развития Содружества Независимых Государств и утвержден План основных мероприятий по ее реализации<sup>1</sup>.

Сегодня, спустя 10 лет, в преддверии 25-летия Содружества, ситуация в определенном смысле повторяется в новых исторических условиях. Совет глав государств СНГ на встрече в поселке Бурабай (Казахстан) 16 октября 2015 г. обсудил концептуальные подходы к функционированию и дальнейшему развитию СНГ, в целом высоко оценив роль и потенциал этого интеграционного объединения<sup>2</sup>. Вместе с тем главы государств дали поручения разработать предложения по совершенствованию СНГ.

Информация, поступающая из государств — участников СНГ, говорит о том, что, несмотря на необходимость определенных реформ, востребованность формата СНГ, намерение сохранить все положительное, наработанное в Содружестве за прошедшие годы, целесообразность поступательного эволюционного развития не вызывают сомнений.

Этот вывод, не теряющий значения уже многие годы, и должен быть положен в основу деятельности Содружества.

---

<sup>1</sup> Решение о Концепции дальнейшего развития Содружества Независимых Государств и Плана основных мероприятий по ее реализации. URL: <http://www.e-cis.info/page.php?id=20064> (дата обращения: 25.03.2016).

<sup>2</sup> Итоги заседания Совета глав государств СНГ (поселок Бурабай, Республика Казахстан, 16 октября 2015 года). URL: <http://www.e-cis.info/news.php?id=13298> (дата обращения: 25.03.2016).

А. А. Арабаев, А. А. Береналиева

## Демократия в Кыргызстане: политико-правовые основы и механизмы реализации

**Аннотация:** Статья посвящена проблемам становления и развития демократических основ в Кыргызской Республике. Актуальные вопросы демократии рассмотрены через призму конституционных норм, конституционных принципов политического многообразия и многопартийности. Отмечена значимость связи между демократическими институтами и авторитарной властью, призванной обеспечить их утверждение. Отражены реалии отношений, складывающихся между институтами государственной власти и политическими институтами.

**Ключевые слова:** демократия в Кыргызской Республике, Жогорку Кенеш, многопартийность, власть и современные политические партии Кыргызстана.

---

*A. Arabaev, A. Berenalieva*

### Democracy in Kyrgyzstan: Political and Legal Foundations and Mechanisms for Implementation

**Summary:** In the article the questions connected with formation and development of democratic foundations in Kyrgyzstan. The main problems of democracy through the prism of the basic law — the Constitution of the Kyrgyz Republic, through the constitutional principle of political diversity and a multiparty system. Noted the inextricable link between democratic institutions and authoritarian power, designed to provide their approval. Really reflected the evolving relationship between the state and political institutions.

**Keywords:** democracy in the Kyrgyz Republic, Zhogorku Kenesh, multiparty system, government and modern political parties of Kyrgyzstan.

---

Термин «демократия» впервые в значении «власть народа» был использован еще в античной Греции. С тех пор прошло два с половиной тысячелетия, но проблемы демократии поныне остаются в центре политической и идеологической борьбы и, конечно же, научно-теоретических дискуссий [1].

Очевидно, что за это время претерпели изменения не только содержание, формы демократии, но и сущностное понимание ее. В истории развития демократии были как периоды подъема, так и периоды спада. Ярким примером противоречивости общественной оценки демократии являются 1980-е гг. С одной стороны, этому периоду всемирной демократической волны теоретик демократии Ж. Ф. Ревель дал название «демо-

кратическая эйфория» [2], с другой стороны, ряд исследователей оценивали его как кризис, даже конец демократии [3].

Между тем демократическая волна именно этого периода сыграла решающую роль в разрушении основ советского общества и появлении на месте единого СССР современных суверенных государств. Сопровождаемая перестройкой советского общества, поначалу управляемая либерализация режимов стремительно переросла в стихийную демократизацию, которая смела на своем пути прежние институты власти. Социалистические режимы постепенно «исчерпали возможности демократического реформирования, очевидная неспособность к самодемократизации вызвала

их саморазрушение, вся государственно-властная конструкция, насаженная на стержень партии-государства, рассыпалась, как только этот стержень был размагничен» [1, с. 6].

Справедливо замечено, что насыщенность источника жизненной силы демократии зависит от постоянного осмысления ее принципов и практики, необходимого как для недавно возникших демократических режимов, так и для старых демократий. При этом традиционная демократия, для которой характерна философия общего дела, с трудом справляется с задачей поддержания связей между все более изолирующимися друг от друга социальными, этническими, конфессиональными группами. Прежняя политическая практика становится негодной, так как не только не преодолевает, но и, напротив, способствует усугублению состояния атомизации общества, что имеет мало общего с идейно-политическим плюрализмом [1, с. 10–11].

Констатируя факты антисоциальной экономической политики, игнорирования законности, превращения политической жизни негодной политикой в спектакль, теоретик демократии Дж. Сартори отмечает, что такая политика «в предстоящие годы будет опасна для нас, если мы не пересмотрим наши приоритеты, если не подвергнем понятие демократии критическому переосмыслению» [4].

С методологической точки зрения решение такой задачи сопряжено с выявлением проблем прежде всего самой демократии. Один из современных российских ведущих специалистов в области демократии профессор А. И. Ковлер выделяет в данной сфере следующие основные проблемы:

- проблему уточнения понимания демократии, ее целей и методов;
- проблему соотношения демократического центра и демократической периферии;
- проблему «догоняющих» (или «запаздывающих») демократий;

— проблему кризиса и резервов западной демократии.

По мнению А. И. Ковлера, «вопрос стоит ребром: способна ли современная демократия содействовать наиболее рациональному, экономическому и гуманному решению проблем сегодняшнего дня и ближайшего будущего, или она будет словесным прикрытием власти криминализирующейся олигархии, реализации корыстных интересов узких корпоративных групп и честолюбивых политиков?» [1, с. 13–14].

Безусловно, в рамках одной статьи невозможно уделить внимание всем указанным здесь проблемным векторам демократии. Авторы и не ставят такой цели. Тем более что один лишь анализ использования понятия «демократия» в научной литературе демонстрирует его многоаспектность — наличие таких определений демократии, как:

- народовластие;
- форма государства;
- форма и принцип организации политических партий и общественных объединений;
- политический режим;
- политическое мировоззрение;
- политическая ценность;
- политический процесс;
- принцип международного права.

Таким образом, вышеизложенное дает представление о многообразии понятия демократии, отражает тот или иной ее сущностный аспект, ее различные практические проявления [1, с. 37].

Для нас важно рассмотрение демократии как народовластия и определение через призму такого понимания реальной социально-политической роли партий в осуществлении власти народа.

Безусловно, политико-правовой основой такого восприятия демократии служит прежде всего основной закон государства. Так, в Конституции Кыргызской Республики закреплены положения о демократическом государстве (статья 1); о народе как носителе суверенитета и единственном источнике государственной власти, о формах осуществления

власти народа (статья 2); о демократических принципах организации государственной власти (статья 3).

Совершенно прав был отечественный конституционалист С. К. Косаков, утверждавший, что Конституция Кыргызской Республики закрепляет и регулирует отношения, выражающие сущность народовластия и соответствующего ему общественного и государственного строя, определяет основные черты механизма осуществления полномочия народа в формах непосредственной и представительной демократии. При этом принадлежность государственной власти народу в условиях новой демократии составляет основу всей системы народовластия [5].

Следствием признания народа как носителя суверенитета и единственного источника государственной власти являются принципы организации самой государственной власти в Кыргызской Республике: верховенство власти народа, разделение государственной власти на законодательную, исполнительную, судебную ветви и их согласованное функционирование и взаимодействие, ответственность государственных органов перед народом и осуществление ими своих полномочий в интересах народа, разграничение функций и полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления, которые призваны обеспечить реализацию власти народа [6].

Таким образом, Конституция Кыргызской Республики закрепляет достаточный и необходимый набор принципов и норм, выступающих в качестве правовой основы для институционализации демократической политической системы общества. Имеются в виду конституционные принципы политического многообразия и многопартийности, а также важнейшие политические права человека и гражданина: право на свободу объединения, право избирать и быть избранным (статьи 4, 35, 52) [7].

Более того, основным законом Кыргызстана обозначен новый курс государ-

ственно-правового развития страны — переход к парламентской форме правления, что объективно обуславливает существенную демократизацию политической системы и, соответственно, усиление социально-политической роли партий в этом процессе.

Курс на переход к парламентской форме правления основан на понимании того, что политические партии, по сути, являются реальным инструментом, обеспечивающим участие граждан в политических процессах по внедрению в общественную практику принципов и идеалов демократии.

С точки зрения общественной практики Кыргызстана можно говорить о существовании вполне реальных условий для участия партий в политическом процессе формирования высшего представительного органа государства — Жогорку Кенеша. В 2010 г. 57 из 148 зарегистрированных в Министерстве юстиции политических партий уведомили Центральную избирательную комиссию о своем участии в выборах. Фактически в предвыборной гонке за депутатские мандаты приняли участие всего 29 партий, но лишь пять из них смогли пройти установленный законом барьер: право участвовать в распределении депутатских мандатов в Жогорку Кенеше, по данным Центризбиркома [8], получили политические партии «Ата Журт», Социал-демократическая партия Кыргызстана, «Ар-Намыс», «Республика» и «Ата Мекен».

Однако проблема в том, насколько отвечает требованиям демократии как народовластия такая система управления государством и обществом, где абсолютным главным субъектом политического процесса становится политическая партия. Способна ли партия реально отражать в своей деятельности общественные интересы и волю народа как суверена? Ведь вышеуказанные пять партий в совокупности получили всего 36,29% голосов избирателей по республике, причем от числа лишь тех, кто принял участие в голосовании. Так,

согласно сводной таблице о результатах выборов депутатов Жогорку Кенеша 10 октября 2010 г. [9], общая сумма голосов избирателей, поданных за списки кандидатов политических партий, которые получили право на распределение депутатских мандатов, составила 1 101 958: идеалистическая демократическая партия «Ата Журт» набрала 257 100 голосов, что составляет 8,47%, социал-демократическая партия Кыргызстана — 237 634 (7,83%), «Ар-Намыс» — 229 916 (7,57%), «Республика» — 210 594 (6,93%), социалистическая партия «Ата Мекен» — 166 714 (5,49%).

Возникает резонный вопрос: способны ли парламентские политические партии при таком раскладе обеспечить реальное участие членов общества в управлении государственными делами, что является требованием демократии?

При этом надо признать, что демократия не является универсальной формой организации общества в целом, это лишь та институциональная матрица, в пределах которой организуется управление обществом. Демократическое управление, будь оно основано на власти большинства, консенсусе или лидерстве активного меньшинства, при соблюдении определенных прав и свобод граждан делает это управление более эффективным в долгосрочной перспективе, что не исключает достижения определенных краткосрочных экономических и социальных целей недемократическими методами [1, с. 11]. Данная позиция, обозначенная А. И. Ковлером, несмотря на свою кажущуюся противоречивость, является вполне объективной.

В свое время первый Президент Кыргызской Республики А. Акаев придерживался аналогичного подхода. Выступая во время своего визита в Израиль в январе 1993 г., А. Акаев отметил: «...пока будет формироваться гражданское общество в духовной и экономической областях, чрезвычайно важно, чтобы в политической сфере сохранялась сильная

власть. Желательно с харизматическим лидером. Как же должна совмещаться эта власть с демократией? Ответ на такой вопрос приводит в область социологических парадоксов.

Первый парадокс: авторитарная власть в переходный от тоталитарного коммунистического режима период должна говорить народу правду о необходимости временного ограничения демократии, убедить народ в этом.

Второй парадокс: авторитарная власть должна заниматься в указанный период созданием демократического политического механизма, вовлекая в него представителей различных институтов гражданского общества.

Еще один парадокс: авторитарный режим утверждает демократические институты путем укрепления силовых структур общества, таких как армия, полиция (милиция), служба национальной безопасности. Тем самым авторитарный режим отрицает себя, сам организует свой уход со сцены.

Весьма характерно и тоже в известной мере парадоксально, что в определенные, довольно длительные по времени, моменты переходного периода силовое давление государственной власти поддерживают и широкие предпринимательские круги, и их антипод — люмпенизированные массы. Общественный порядок, правопорядок является в эти моменты теми крепкими нитями, которые сшивают пеструю ткань политической жизни в единое полотно. Дело в том, что реальный правопорядок делает жизнь людей свободной от страха. А это, согласитесь, одна из основных человеческих потребностей» [10].

Анализируя данные высказывания А. Акаева, отечественный ученый-политолог Ж. М. Джаманкулов заключает, что выстраивание в Кыргызстане авторитарного правления в условиях переходного периода «было императивной идеей А. Акаева, которую он не осмеливался высказать публично внутри страны (что было в принципе невозможно), но стремился ее реализовать» [11].

Бесспорно, сегодня никто в нашем обществе не желает возрождения прежнего авторитарного режима, тем не менее следует признать правоту А. Акаева, который обосновывает неразрывную связь между демократическими институтами и авторитарной властью, призванной обеспечить их утверждение. Действительно, в начале 1990-х гг., когда процесс демократических преобразований стал необратимым, а государственные институты оказались не готовы к ним, сама общественная практика требовала от власти решительных действий. Причем власть должна была быть сильной, способной создать демократический политический механизм, основанный на прочном фундаменте гражданского общества. При этом не следует забывать и о том, что страна переживала переходный этап в своем государственном развитии.

Как показывает зарубежная государственно-правовая практика, когда страна находится в переходных условиях, устойчивость государства, его целостность и эффективность во многом зависят от того, существует ли в стране сильный и активно действующий президент, функционирующий в системе разделения властей. Важность его роли обуславливается настоятельной необходимостью в его инициативных, координирующих действиях [12]. Более того, институт сильного президента в условиях переходного периода выступает интегрирующим фактором, объединяющим общество и государство [13].

Российский ученый В. Д. Зорькин утверждает, что в переходные кризисные эпохи сохранение целостности и устойчивости страны требует сильной государственной власти. При этом он напоминает, что образцовая демократия США выходила из Великой депрессии при помощи очень даже авторитарного «нового курса» Франклина Рузвельта и что генерал де Голль выводил образцовую демократию Франции из острейшего постколониального политического кризиса также весьма авторитар-

ными методами. По мнению В. Д. Зорькина, вопрос лишь в том, «как такая конструкция власти вписывается в контекст других конституционных ценностей? Отбрасывает она их или речь идет о форме правления, которая основана — как и парламентарная республика — на принципах господства права, демократии и разделения властей» [14].

Как видим, формирование сильной и ответственной власти есть объективное требование переходного периода, в котором находится страна. Это связано с сущностью и содержанием переходного периода, который, по мнению казахстанского философа М. А. Биекенова, представляет собой «длительный и сложный этап формирования предпосылок для перехода от тоталитарной модели политической системы к демократической форме общественного развития власти и системы управления» [15].

Более того, и процесс демократизации политической системы кыргызстанского общества требует совершенствования конституционной конструкции государственной власти с целью повышения ее авторитета и ответственности.

Дело в том, что развитие самой демократии сопряжено с сильной и ответственной властью, способной защитить ее как от автократии, так и от охлократии.

Конечно, было бы ошибочным отвергать само наличие сильной власти, воспринимая ее лишь в смысле концентрации власти в одних руках либо в одном государственном органе. Понятие «сильная власть», как и всякое понятие, относительное.

В чем заключается сила власти? Прежде всего, в опоре на закон, правовые принципы и нормы, что в целом обеспечивает ее легитимность — на законном основании воздействовать, побуждать, принуждать, управлять и контролировать.

Сила власти заключается также в партнерстве с гражданским обществом, в котором развиты демократические институты и процедуры.

Для того чтобы соответствовать своей сущности, сильная государственная власть должна быть легитимной, решительной, дееспособной и компетентной. Эти качества обеспечивают авторитет власти, ответственность и стабильные условия для самореализации. Напротив, некомпетентность, безнравственность, самонадеянность и недальновидность ведут к саморазрушению и, как показывает горький опыт современного Кыргызстана, к неизбежным конфликтам между властью и народом.

Механизм обеспечения сильной власти включает в себя повышение роли и ответственности правительства, укрепление управленческой вертикали, формирование независимой судебной системы. Крайне важно повышение регулирующей функции государства в целом, что необходимо для обеспечения выхода страны из очевидного кризиса: финансово-экономического, социально-политического.

Надо признать, что всего этого требует и сам процесс демократизации политической системы. При этом наиболее актуальной в данном процессе становится проблема ответственности политических партий, которые получили реальное право участвовать в формировании высших органов государственной власти и в реализации ими своих полномочий и функций.

Прежде всего данная проблема проявляется в том, что фракции парламентских партий в Жогорку Кенеше, вошедшие в коалицию большинства, оказались занятыми в основном перераспределением власти и сфер влияния [16].

Вместе с тем вышеуказанная проблема проявляется и в отсутствии в стране развитой многопартийной системы. На сегодня в Кыргызстане, по данным Министерства юстиции, официально зарегистрированы 184 политические партии, однако это лишь количественный показатель многопартийности: абсолютное их большинство с организационно-институциональной и функционально-содержательной точек зрения

не может быть отнесено к политическим партиям как таковым. Более того, отсутствует четко определенная партийная идеология. Пока что она размыта, аморфна. Идеологическую основу современных партий Кыргызстана составляет не идейно-политическая доктрина, а политические амбиции и интересы их лидеров [17]. При этом, что характерно, политические амбиции лидеров ставятся выше интересов их политических партий.

Совершенно справедливо утверждение, что в Кыргызстане даже известные и неплохо раскрученные политические бренды по сути своей являются не союзами единомышленников, а «группами поддержки» своих лидеров. В таких организациях идеология в своем классическом понимании абсолютно отсутствует.

Между тем сама партия политологами рассматривается как добровольная, непрерывно действующая политическая организация единомышленников, представляющая интересы определенных социальных групп и ставящая целью их реализацию путем завоевания власти или ее осуществления на основе широкой поддержки населения [18]. При этом в основе объединения партии должны лежать общие политические взгляды и цели [19].

Но практика политического развития Кыргызстана показала, что партии у нас образуются не столько по идейным признакам, сколько по иным соображениям. Главное здесь — не партийная идея как целостная идеология политической жизни и борьбы за конкретные цели, а личностные качества лидера партии, его политический авторитет и вес. Проще говоря, в нашем обществе стало даже модно каждому более или менее уважающему себя чиновнику независимо от того, бывший он или действующий, иметь свою партию [20].

Следует признать, что отсутствие у партии качественных признаков политической организации превращает ее в инструмент решения личных, причем конъюнктурных, интересов лидера

партии. Практика организации и деятельности парламентских партий в Жогорку Кенеше убедительно доказывает это.

В свое время М. Я. Острогорский утверждал, что ответственность, признанная управлять парламентскими взаимоотношениями, приведет лишь к общей безответственности. Депутаты, вынужденные следовать за своей партией под страхом того, что она может потерять власть, лишены возможности следовать голосу своей совести [21]. Причем в самой природе политической партии как формы организации общественно-политического мнения заложено стремление навязать государству свою программу всецело, вопреки желанию и интересам всех остальных граждан, на что обоснованно указывал И. А. Ильин [22].

В связи с этим возникает вопрос: а как соотносятся в таком случае понятия «демократия» и «политическая партия»? Ведь общественная практика показывает, что государственная власть и как институционализированная форма народовластия, и как высшая политическая власть, с целью завоевания и осуществления которой создаются партии, должна формироваться от имени народа и во имя его интересов с учетом компетентности и нравственности ее состава. В противном случае данный политический процесс чреват нарушением стабильного процесса развития, социальными потрясениями и даже разрушительными революциями [23, с. 216]. Произошедшие в Кыргызстане в марте 2005 г. и апреле 2010 г. события служат тому подтверждением.

Что касается политической партии, то еще в XVII–XX вв. зарубежные мыслители и государственные деятели отмечали: партии, возникая как активная часть социума под флагом защиты его интересов, вскоре становятся антиподом демократии. Завоевав большинство в парламенте (или осуществив переворот и узурпировав государственную власть), независимо от первоначальных

программных заверений они осуществляют такую деятельность, которая приводит к разрушительным последствиям [23, с. 182]. Видимо, поэтому И. А. Ильин писал, что демократия разваливается вследствие ее партийного строения [22, с. 206–207]. Прозорливость и правоту И. А. Ильина доказывает наша общественная практика.

Новеллы Конституции Кыргызской Республики 2010 г., установив выборы всего состава Жогорку Кенеша по партийным спискам, формирование правительства фракцией парламентского большинства либо коалицией фракций, фактически превратили политическую партию в единственного полноправного субъекта выдвижения кандидатов в депутаты парламента, в результате чего многочисленные институты гражданского общества оказались отстранены от участия в данном процессе. Хотя в части 2 статьи 4 Конституции Кыргызской Республики указано, что граждане для удовлетворения своих политических интересов создают наряду с политическими партиями профессиональные союзы и другие общественные объединения.

Безусловно, такая картина, где к процессу формирования и осуществления государственной власти допущены лишь избранные члены общества, являющиеся членами той или иной политической партии, вряд ли совместима с требованиями народовластия. Это в корне не соответствует и основам демократической избирательной системы.

Более того, сама Конституция Кыргызской Республики отличается противоречивостью в закреплении институтов демократии. Так, в соответствии с частью 4 статьи 4 в Кыргызстане запрещается слияние государственных и партийных институтов, образование и деятельность партийных организаций в государственных учреждениях, осуществление государственными служащими партийной работы.

Данные положения Конституции, по справедливому мнению А. Арабаевой



[17, с. 100–103], отрицают сам факт образования и организации деятельности парламентских фракций.

Во-первых, фракции, будучи партийным институтом, формируются в Жогорку Кенеше и в рамках этого государственного института проводят партийную политику в жизнь. Возникает резонный вопрос: не слияние ли это государственных и партийных институтов?

Во-вторых, любая политическая партия, прошедшая в парламент, обязана выполнять свою предвыборную программу, используя для этого вполне законные полномочия своей фракции. Если партия оказывается правящей, ее лидер становится президентом, члены фракции этой партии составляют абсолютное большинство депутатов, и главного исполнителя — премьер-министра — определяет именно эта фракция, то не есть ли это подчинение государственной деятельности партийным программам и решениям? И вопрос не в том, что эта фракция — фракция правящей партии, то же самое может случиться с любой фракцией парламентского большинства, тем более что

в статье 84 Конституции Кыргызской Республики установлено, что фракция, имеющая более половины депутатских мандатов, или коалиция фракций с ее участием выдвигает кандидата на должность премьер-министра — иными словами, уполномочивается непосредственным образом влиять на структуру, состав правительства и, соответственно, на его деятельность.

В-третьих, депутаты Жогорку Кенеша являются государственными служащими, в то же время — членами той или иной фракции и, соответственно, политической партии. Таким образом, они осуществляют параллельно и парламентскую, и партийную работу. Тем самым депутаты прямо нарушают Конституцию Кыргызской Республики?

Как видим, указанные здесь конституционные положения не только не соответствуют реально складывающимся отношениям между государственными и политическими институтами, но и не отвечают требованиям политического плюрализма, являющегося одним из основных принципов демократического государства.

### Использованные источники

1. Ковлер А. И. Кризис демократии? Демократия на рубеже XXI века. М., 1997.
2. A World Democracy Decade // Freedom at Issue. 1989. № 109 (July–August).
3. I limiti della democrazia. Milano, 1985; Les crises de la democratie moderne // Traite de science politique. Paris, 1985. Vol. 2; Kinsky F. Crise de la democratie // L'Europe en formation. 1988. № 271; Guehenno J.-M. La fin de la democratie. Paris, 1993; Wienfeld W. Democratie am Wendepunkt. Berlin, 1996.
4. Сартори Дж. Размышления о демократии // Международный журнал социальных наук. 1991. № 2. С. 5.
5. Косаков С. К. Содержание норм Конституции Кыргызской Республики (Вопросы теории) // Наука и техника. Кыргызстанский республиканский журнал. 1996. № 1. С. 88.
6. Арабаев А. А. Современный Кыргызстан: государственно-правовое развитие. Бишкек: Право и политика, 2009. С. 105.
7. Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г. // Эркин Тоо. 2010. 6 июля.
8. Постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики «О результатах выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 10 октября 2010 года» от 1 ноября 2010 г. № 331 // Эркин Тоо. 2010. 2 ноября.
9. Приложение № 1 к Постановлению Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики «О результатах выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 10 октября 2010 года» от 1 ноября 2010 г. № 331 // Эркин Тоо. 2010. 2 ноября.

10. Архив Президента Кыргызской Республики. Т. 1. Оп. 5. Ед. хр. 19. Д. 548.
11. Джаманкулов Ж. М. Конституция Кыргызской Республики 1993 года: возрождение суверенного государства. Бишкек : ДА МИД КР, 2009. С. 178.
12. Топорнин Б. Н. Российский конституционализм на современном этапе // Российский конституционализм: проблемы и решения. Материалы международной конференции. М. : ИГП РАН, 1999. С. 21.
13. Шайхысламов Ж. Ш. Форма правления государства переходного периода : автореф. дис. ... канд. юр. наук. Алматы, 2004. С. 23.
14. Зорькин В. Д. Конституция России: проблемы становления и реализации // Конституция и законодательство. Материалы международной научно-практической конференции. М. : Изд-во Института законодательства и сравн. правоведения, 2004. Кн. 2. С. 23.
15. Биекенов М. А. Модернизация политического процесса казахстанского общества. Астана, 2006. С. 145.
16. Арабаев А. А. Демократия и политические партии Кыргызстана: проблемы их соотношения: предварительный анализ. Бишкек : Право и политика, 2011. С. 187–194.
17. Арабаева А. Политические партии, Парламент, депутатские объединения : моногр. / под ред. проф. А. А. Акунова. Бишкек : Право и политика, 2010.
18. Политология : уч. пособ. для вузов / науч. ред. А. А. Радугин. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Центр, 2001. С. 192.
19. Нисневич Ю. А., Платонов В. М., Слизовский Д. Е. Законодательная деятельность: политико-правовой анализ. М. : Аспект Пресс, 2007. С. 210–211.
20. Арабаева А. А. Депутатские объединения в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики: политико-правовой анализ : дис. ... канд. полит. наук. Бишкек, 2011.
21. Острогорский М. Я. Демократия и политические партии. М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 1997. С. 245–628.
22. Ильин И. А. Национальная Россия: наши задачи. М., 2007.
23. Карапетян Л. М. Политические партии в судьбе России. СПб. : Юридический центр Пресс, 2009.

## Сведения об авторах

**Автандил Анисович Арабаев (Бишкек, Кыргызская Республика)** — старший научный сотрудник Института философии и политико-правовых исследований Национальной академии наук Кыргызской Республики, главный редактор научного журнала «Право и политика», доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Кыргызской Республики.

**Аруна Автандиловна Береналиева (Бишкек, Кыргызская Республика)** — 3-й секретарь политического департамента Министерства иностранных дел Кыргызской Республики, кандидат политических наук.

## About the Authors

**Avtandil Arabaev (Bishkek, Kyrgyz Republic)** — Senior Researcher, Institute of Philosophy and Political and Legal Researches of the National Academy of Sciences of the Kyrgyz Republic, Chief Editor of the scientific journal *Law and Politics*, Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Kyrgyz Republic.

**Aruna Berenalieva (Bishkek, Kyrgyz Republic)** — Ministry of Foreign Affairs of the Kyrgyz Republic official, Candidate of Political Sciences.

Ю. В. Косов, А. В. Торопыгин

## Модельное законодательство как механизм управления международным регионом

**Аннотация:** В статье представлены подходы к модельному законодательству МПА СНГ и организации ЮНСИТРАЛ. Показано, что модельное законодательство МПА СНГ можно рассматривать в качестве механизма региональной политической и правовой интеграции.

**Ключевые слова:** модельное законодательство, политическая и правовая интеграция, СНГ, проблема политического управления, глобальный регион.

---

*Yu. Kosov, A. Toropygin*

### Model Legislation as a Governance Tool in an International Region

**Summary:** The article considers the model legislation of the Interparliamentary Assembly of the Commonwealth of Independent States (IA CIS) and UNCITRAL. It is revealed that the model legislation of IA CIS may be considered as a mechanism of regional political and legal integration.

**Keywords:** model legislation, political and legal integration, CIS, political governance's problem, global region.

---

Проблема управления, чрезвычайно актуальная на сегодня, может рассматриваться с разных точек зрения. В данной статье сделана попытка рассмотреть проблему через деятельность и возможности международных парламентских структур (на постсоветском пространстве их стали называть межпарламентскими ассамблеями (МПА)) в регионе Содружества Независимых Государств (СНГ). Иными словами, через использование гармонизированного национального законодательства. Сразу скажем, что авторы придерживаются точки зрения, согласно которой в настоящее время это новый Евразийский регион. Безусловно, он имеет связи с прошлым, и дефиниция, основанная на понятии постсоветского, совершенно

не адекватна сегодня. Нами предлагается с помощью некоторой ретроспективы оценить возможности модельного законодательства в будущем.

В 2016 г. Содружеству Независимых Государств исполняется четверть века. Срок, конечно, не огромный, но и не малый. За все эти годы только очень ленивый не ругал СНГ. Иногда это было справедливо, иногда нет. Но, конечно, СНГ сыграло и играет достаточно большую роль в нашей жизни. Одни из самых важных структур — межпарламентские ассамблеи — находились или находятся в Санкт-Петербурге.

Как известно, 27 марта 1992 г. в Алматы (Республика Казахстан) в соответствии с Соглашением, подписанным главами парламентов-учредителей,

была создана Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств. В 1995 г. статус МПА СНГ как самостоятельной межгосударственной организации окончательно закрепили в Минске на заседании Совета глав государств СНГ. 26 мая 1995 г. руководители стран СНГ подписали Конвенцию о Межпарламентской Ассамблее государств — участников Содружества Независимых Государств, которую впоследствии ратифицировали парламенты девяти стран Содружества.

Таким образом, с 2017 по 2020 г. состоятся 25-летние юбилеи событий, связанных с основанием и конституированием МПА СНГ, которые необходимо использовать для привлечения к деятельности Ассамблеи внимания СМИ, государственных органов, общественных организаций и формирования позитивного общественного мнения в странах Содружества.

Следует сразу сказать, что межпарламентские ассамблеи постсоветского пространства — уникальное явление в мировой парламентской практике. Одна из основных целей этих структур — гармонизация и унификация национальных законодательств, что совершенно не характерно для подобных международных структур.

К наиболее значимым результатам деятельности МПА СНГ, которые требуют более широкой популяризации, следует отнести:

- ведущую роль в формировании законодательной базы ряда стран Содружества, содействие становлению однородных нормативно-правовых систем в странах СНГ;

- существенный вклад в миротворческую деятельность и в разрешение конфликтов на постсоветском пространстве в первые годы после распада СССР (особенно следует отметить Бишкекский протокол);

- деятельность по формированию Ассамблеи как форума для проведения многосторонних и двусторонних встреч

национальных лидеров, руководителей парламентов, ведущих политических деятелей стран СНГ;

- формирование и развитие межпарламентского взаимодействия и парламентской дипломатии в масштабах СНГ;

- большой вклад в развитие гуманитарной сферы взаимодействия стран Содружества — сотрудничество в области образования, науки и культуры;

- развитие сотрудничества молодежи и молодежных организаций Содружества.

Обратим внимание на тот факт, что сначала организация была общественной. Главы парламентов не могут, в соответствии с Венской конвенцией о праве международных договоров 1969 г., подписывать международные договоры. Но Конвенция о МПА СНГ, подписанная руководителями государств, придала ей новый статус. Формально можно говорить о правосубъектности организации. Вообще вопрос о правосубъектности СНГ всегда вызывал споры. На наш взгляд (с учетом указанной Венской конвенции), о правосубъектности можно говорить — в терминологии Ф. Сейерстеда, Д. Боуэта — как об имманентной или о подразумеваемой. С. Хабаров отмечал, что «поскольку модельные рекомендательные законодательные акты принимаются национальными парламентскими делегациями (во главе с руководителями парламентов) на основе принципа консенсуса, то исходя из процедуры они не могут хотя бы частично не отражаться в законодательстве государств-участников» [1]. По сути, если так можно сказать, это наиболее высокий уровень мягкого права. С другой стороны, это отличает деятельность МПА в разработке модельных законов от других международных межправительственных организаций.

Согласно статье 4 Конвенции, Ассамблея: обсуждает вопросы сотрудничества государств-участников и разрабатывает рекомендации по его осуществлению; принимает типовые (модельные) законодательные акты, рекомендации по синхронизации процедур ратификации

(утверждения) парламентами государств — участников Содружества Независимых Государств договоров (соглашений), заключенных в рамках Содружества, рекомендации по приведению законодательства государств-участников в соответствие с положениями международных договоров, заключенных этими государствами в рамках Содружества Независимых Государств; содействует осуществлению обмена между государствами-участниками информацией правового характера; обсуждает иные вопросы межпарламентского сотрудничества [2].

Все связанное с квазизаконотворительной деятельностью является совершенно не характерным для деятельности международных парламентских организаций. Как правило, основным направлением деятельности межпарламентской ассамблеи является обсуждение насущных вопросов международных отношений и мировой политики, открытая дискуссия и выработка общего взгляда на происходящее. По сути, это осуществление одной из основных функций парламента, представительской, доведения до аудитории мнения электората по тем или иным вопросам. Почему же политическая дискуссия не заняла достойного места в деятельности межпарламентской ассамблеи на постсоветском пространстве?

На наш взгляд, это произошло по крайней мере по двум причинам. В момент распада СССР необходимо было очень быстро создать новую законодательную базу, в основе которой лежали бы принципы демократии и свободного рынка. Собственно, согласие по этому вопросу и предопределило другую причину — не о чем было спорить. Другими словами, деятельность МПА была как бы «после обсуждения», и согласованное переводилось в форму конкретного «законодательства» — модельного закона.

На начальном этапе это было, безусловно, необходимо.

Однако по мере формирования и совершенствования национальной законо-

дательной базы эта функция становилась все более «технической». Это можно показать на примере из международной практики, а именно — деятельности Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ).

Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций учредила ЮНСИТРАЛ своей резолюцией 2205 (XXI от 17 декабря 1966 г.), в которой указывалось, что данная Комиссия будет играть важную роль в содействии «прогрессивному согласованию и модернизации права международной торговли путем подготовки и поощрения применения и принятия нормативных и ненормативных документов в ряде ключевых областей коммерческого права» [3]. Члены Комиссии избираются из числа государств — членов ООН. В 2002 г. состав Комиссии был расширен до 60 государств. Поскольку в составе должны быть представлены различные географические регионы и основные экономические и правовые системы мира, в число 60 государств-членов входят 14 государств Африки, 14 государств Азии, 8 государств Восточной Европы, 10 государств Латинской Америки и Карибского бассейна и 14 государств Западной Европы и других государств.

Комиссия осуществляет свои полномочия путем:

- координации деятельности организаций, работающих в этой области, и поощрения сотрудничества между ними;
- поощрения более широкого участия в существующих международных конвенциях и более широкого признания существующих типовых и единообразных законов;
- подготовки или поощрения принятия новых международных конвенций, типовых и единообразных законов и поощрения кодификации и более широкого признания международных торговых терминов, положений, обычаев и практики в сотрудничестве, когда это представляется уместным, с организациями, работающими в этой области;

— изыскания путей и средств, обеспечивающих единообразное толкование и применение международных конвенций и единообразных законов в области права международной торговли;

— сбора и распространения информации о национальных законодательствах и современных юридических мероприятиях, включая прецедентное право, в области права международной торговли;

— установления и поддержания тесного сотрудничества с Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию;

— поддержания связи с другими органами ООН и специализированными учреждениями, занимающимися проблемами международной торговли;

— принятия любых других мер, которые она может счесть полезными для выполнения своих функций [3].

Как правило, ЮНСИТРАЛ организует работу на трех уровнях:

первый уровень — это сама ЮНСИТРАЛ, которая ежегодно проводит пленарную сессию;

второй уровень — это межправительственные рабочие группы, разрабатывающие документы, включенные в программу работы Комиссии;

третий уровень — это секретариат, оказывающий содействие рабочим группам и Комиссии.

ЮНСИТРАЛ занимается подготовкой различных видов нормативных документов: конвенций, типовых законов, руководств для законодательных органов и типовых положений.

Помимо государств — членов Комиссии к участию в ежегодных сессиях и сессиях рабочих групп в качестве наблюдателей приглашаются заинтересованные в рассматриваемых темах представители государств — членов ООН, не являющихся членами ЮНСИТРАЛ, а также международные и региональные организации — как межправительственные, так и неправительственные.

Секретариат ЮНСИТРАЛ готовит доклад о работе ежегодных сессий, который

официально принимается ЮНСИТРАЛ в целях его последующего представления Генеральной Ассамблее. В соответствии с резолюцией, на основе которой учреждена ЮНСИТРАЛ, ежегодный доклад направляется Совету по торговле и развитию Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) для рассмотрения и представления замечаний.

Основную подготовительную работу по темам, включенным в программу работы, выполняют рабочие группы. У рабочих групп есть свой секретариат, который состоит из сотрудников секретариата ЮНСИТРАЛ. Он занимается подготовкой рабочих документов для совещаний рабочей группы, оказанием административных услуг этой рабочей группе и составлением докладов о работе ее сессий. В конце каждой сессии рабочей группы эти доклады рассматриваются и официально утверждаются для дальнейшего представления ЮНСИТРАЛ на ее ежегодной сессии [3].

Деятельность рабочих групп проходит в официальной форме. Председатель заседания предоставляет делегациям возможность изложить свою позицию. Обсуждение текста проводится практически постатейно. По традиции решения принимаются на основе консенсуса, а не путем голосования. Этому есть следующее объяснение. «В основу консенсуса положены усилия, направленные на решение всех поднимаемых участниками вопросов, с тем, чтобы обеспечить всеобщую приемлемость окончательного текста. Однако это не следует понимать так, как будто любому государству предоставляется право наложить вето на какие-либо действия, которые в ином случае были бы поддержаны большинством участников заседания» [3].

Очевидно, что регламент этой организации и соответствующая часть регламента МПА практически идентичны. Интересно, что в развитии типовых законов ЮНСИТРАЛ ясно прослеживаются два этапа. Первый этап — условно с 1985 г., года принятия типового закона

ЮНСИТРАЛ «О международном торговом арбитраже», до 1996 г. Второй — с 1996 г. по настоящее время. Различие этих двух этапов заключается в подходе к разработке типового закона. На первом этапе разрабатываемые документы могут быть охарактеризованы «как процессуальные документы, представляющие собой отдельный свод взаимосвязанных статей». При использовании такой модели текст принимается практически полностью. На втором этапе тексты стали представлять собой более концептуальные разработки. Типовой закон в значительной степени отражает заложенные в этом тексте принципы.

Примерно так же разрабатывается модельное законодательство и другими международными организациями. То, что в СНГ подобной деятельностью занимается межпарламентская структура, переводит эту деятельность в политическую плоскость, в отличие от плоскости решения «технических» проблем.

Другой важной межпарламентской структурой на пространстве СНГ, с подписанием Договора об образовании Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС; Астана, 10 октября 2000 г.), стала МПА ЕврАзЭС.

Ассамблее был присущ целый ряд отличий по сравнению с СНГ, которые, на наш взгляд, в определенной степени отражают принцип «разноскоростной» и «разноформатной» интеграции на постсоветском пространстве. Так, численный состав делегации от каждого государства, а следовательно, и число голосов зависели от его экономического потенциала (критерием служил денежный взнос в организацию) и составляли: Беларусь, Казахстан, Узбекистан — по 16; Кыргызстан, Таджикистан — 8; Россия — 42 депутата. И существовали следующие правила принятия решений: правило консенсуса для Бюро МПА и голосование каждого члена ассамблеи в постоянных комиссиях и на заседании Межпарламентской Ассамблеи.

Наряду с возможностью проведения взвешенного голосования здесь пред-

полагалась и разработка основ законодательства ЕврАзЭС.

Основное отличие нормотворческого процесса определяют Основы законодательства ЕврАзЭС.

В 2007 г. последнее государство из подписавших (Кыргызстан) ратифицировало Договор о статусе Основ законодательства Евразийского экономического сообщества, порядке их разработки, принятия и реализации (2004 г.). Таким образом, в ЕврАзЭС появился новый инструмент унификации и гармонизации законодательства — Основы законодательства. Собственно говоря, МПА ЕврАзЭС разрабатывала проекты Основ достаточно долго (с 2000 г.). Основным нормативным документом при этом являлся Регламент рабочей группы.

В соответствии со статьей 1 Договора под Основами законодательства ЕврАзЭС понимаются правовые акты ЕврАзЭС, которые устанавливают единые для Сторон нормы правового регулирования в базовых сферах правоотношений и которые принимаются путем заключения Сторонами соответствующих соглашений о принятии Основ законодательства ЕврАзЭС.

В соответствии с разделом 7 Приложения к Договору проекты Основ законодательства ЕврАзЭС рассматриваются Межгосударственным Советом ЕврАзЭС на уровне глав государств.

Очевидно, что для разработки модельного закона необходимы либо некий эталон, либо некоторое целеуказание, например программа законодательства.

Так, для МПА ЕврАзЭС сферы законодательства были поименованы в Договоре о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве от 26 февраля 1999 г. В первоочередном порядке гармонизации в соответствии с заключенными международными договорами и решениями органов управления интеграцией подлежат следующие области законодательного регулирования: гражданское законодательство; законодательство о внешнеэкономической дея-

тельности; законодательство о валютном регулировании и валютном контроле; законодательство о транспортной деятельности и т. д.

В дальнейшем на основе подписанных в рамках сообщества договоров разрабатывались типовые проекты (рекомендации) с целью имплементации норм этих договоров в национальном законодательстве.

Несмотря на то что Основы законодательства разрабатывались строго в соответствии с Договором, ни один из этих проектов Межгосударственным Советом рассмотрен не был.

Если принять во внимание то, что межпарламентская структура не была создана в Евразийском экономическом союзе, можно с большой долей вероятности говорить о неготовности к передаче части суверенитета на наднациональный уровень. С другой стороны, по времени эти процессы совпадают с переходом на интеграционную модель открытой интеграции / открытого регионализма. Для Китая и стран Юго-Восточной Азии разговоры о делегировании суверенитета просто неприемлемы. Мировой тренд — переход к более мягким формам интеграции. Это демонстрирует и кризис европейской интеграции в форме ЕС. Евразийская экономическая комиссия в ЕАЭС, орган, наднациональный по форме, реально действует как орган межправительственный.

В Парламентской Ассамблее Черноморского экономического сотрудничества общая дискуссия проводится в форме заслушивания основного доклада и его обсуждения. Принимается Рекомендация для Совета министров иностранных дел ЧЭС рассмотреть ее. В Рекомендации может быть указано на необходимость совершенствования правовой базы. Поскольку доклады, по сути дела, тематические, определяется и сфера правоотношений, требующая развития.

В МПА ЕврАзЭС проводились межпарламентские слушания. Можно сказать, что это парламентские слушания, но

в рамках нескольких государств. По результатам их проведения определялась, в частности, и необходимость гармонизации отдельных сфер законодательства.

С точки зрения процессов, связанных с политическими проблемами и проблемами безопасности, подобной деятельностью занимается Парламентская Ассамблея Организации Договора о коллективной безопасности (ПА ОДКБ).

В программе модельного законотворчества в СНГ указывается, что унификация национального законодательства государств обусловлена необходимостью приведения национального законодательства стран Содружества в единое правовое поле в соответствии с международными нормами «обеспечения интеграционных процессов в СНГ, сближения законодательства государств-участников и повышения согласованности в законодательной деятельности парламентов» [1]. При этом несмотря на то, что термины «гармонизация», «унификация», «сближение» являются сложными юридическими понятиями, их значения обретают специфические оттенки в рамках правовых систем тех или иных региональных объединений и призваны снять препятствия на пути международного сотрудничества. Решение этих проблем дало возможность разработать большой арсенал средств, которые могут и должны использоваться в будущем.

Нельзя не согласиться с теми, кто определяет сегодняшний момент как переходное время, время формирования новой системы международных отношений, в первую очередь в Евразийском регионе. Важность этого региона в глобальном масштабе обуславливается интеграционными проектами Евразийского экономического союза и Экономического пояса Шелкового пути. Установление партнерских отношений между странами и интеграционными объединениями, формирование таких зон свободной торговли, как ЕАЭС и Вьетнам, трансрегиональных проектов, ясно обозначили этот современный тренд.



По разным данным, только в китайский проект могут войти от 40 до 60 различных стран. Как построить справедливую систему взаимодействия между ними? Наиболее важным моментом является построение интеграционных связей между проектами ЕАЭС и Экономического пояса Шелкового пути. В. А. Шамахов совершенно справедливо полагает, что «между субъектами данного сотрудничества устанавливаются прямые связи, которые регулируются национальными законодательствами и регламентируются в рамках договоров и соглашений, заключенных в рамках международных проектов. Подобная форма сотрудничества имеет наилучшие перспективы именно в рамках определенного геополитического пространства» [4]. Уже сейчас стали очерчиваться основные элементы взаимодействия: формирование инфраструктуры, транспортных коридоров и торгового сотрудничества, включающего приграничную торговлю и формирование зон свободной торговли. Разрабатываются и возможные «правила игры». СЗИУ участвует в разработке целого ряда модельных законодательных актов, например проекта модельного закона «О государственном регулировании ценообразования».

Иными словами, для реализации сотрудничества потребуется многосторонняя дипломатия, одной из площадок для которой и может стать МПА СНГ. Круг участников при этом может быть очень широк.

Обычной формой является наделение статусом наблюдателя при МПА межпарламентских организаций и национальных парламентов. В международной практике также используется «статус постоянно приглашенной стороны» и «статус ассоциированного члена». Первый статус дает возможность участвовать в работе всех комитетов (комиссий) международной межпарламентской структуры. Второй — дает право выступать, вносить поправки в резолюции, декларации и другие документы,

участвовать в их обсуждении, но не наделяет правом голоса.

Для неправительственных международных организаций широко используется «консультативный статус». В МПА СНГ такой статус могли бы получить молодежные организации международной направленности. Они могли бы составить молодежную ассоциацию неправительственных, национальных студенческих организаций, местных молодежных организаций.

Общая дискуссия — наиболее явное проявление современных многосторонних отношений, формат парламентской дипломатии, которая представляет собой самостоятельное, достаточно полноценное направление во внешнеполитической деятельности государства. Парламентская дипломатия формируется на стыке народной и профессиональной дипломатии, так как парламентскую дипломатию осуществляют не профессионалы в дипломатии.

Очевидно, что говорить о парламентской дипломатии как о самостоятельной ветви во внешнеполитическом механизме государства можно только в смысле отдельного механизма, организационной структуры, а не в смысле проведения отдельной политики. Внешнеполитическая активность парламентариев должна дополнять «мидовскую» дипломатию.

С другой стороны, парламентарии имеют свой собственный ракурс относительно целого ряда международных проблем. И этот ракурс определяет расклад политических сил в регионе.

За прошедшие годы появилась новая генерация политиков, не связанных с советским прошлым. И у них есть свой взгляд на развитие Евразийского региона.

Модельное законодательство — и повод, и результат дискуссии. Конечно, это — намерения, самый общий взгляд на решение проблемы, рекомендация. Но развитие мягкого права — тренд нашего времени. Жесткие структуры уходят в прошлое.

Глобализация и регионализация являются основными тенденциями современного развития. Взаимодействие этих тенденций, как известно, представляет сегодня феноменом «глобальной регионализации». При этом основное понятие, ключевая категория, «регион», претерпевает существенную трансформацию и переходит от территориального измерения к пространственному, новому элементу мировой политической системы — глобальному региону. Его основными характеристиками являются как традиционные (экономический, исторический, цивилизационный и культурный), так и новые факторы эпохи постмодерна (сетевой, коммуникационный, виртуальный и т. д.), а также наличие общих пространств, наднациональная природа, наличие транснациональных сетей [5]. В этом смысле модельное законодательство строит квазиправовой регион. Насколько он будет востребован, насколько будет опираться на предложенные юридические нормы, будет зависеть и от авторитетности межпарламентских ассамблей.

Представляется, что авторитет этих структур достаточно высок. Так, во время прошедшего 11 марта 2016 г. в Ереване заседания Совета Парламентской Ассамблеи Организации Договора

о коллективной безопасности в дискуссиях приняли участие наблюдатели ПА ОДКБ — Народная Скупщина Республики Сербия и Парламентское Собрание Союза Беларуси и России. По мнению Председателя ПА ОДКБ С. Е. Нарышкина, в регионе востребованы новые евразийские форматы взаимодействия. Речь идет в первую очередь о первом Совещании спикеров парламентов Евразии, с инициативой проведения которого в 2016 г. выступили С. Е. Нарышкин и спикер парламента Республики Корея Чон Ый Хва.

Политическое управление мегарегионом, очевидно, отличается от внутренней региональной политики. В определенной мере это комплексная задача международного менеджмента и международных отношений. В таком аспекте рассматривается и задача подготовки будущих специалистов. По предложению В. А. Шамахова, директора СЗИУ РАНХиГС, поддержанному Генеральным секретарем Совета Межпарламентской Ассамблеи СНГ А. И. Сергеевым, на факультете международных отношений института разрабатывается соответствующая магистерская программа, в реализации которой примут участие и специалисты Секретариата Совета МПА СНГ.

### Использованные источники

1. Парламентская дипломатия и межпарламентские организации / Ю. В. Косов [и др.]. СПб., 2012.
2. МПА СНГ. URL: [www.iacis.ru/html/?id=77](http://www.iacis.ru/html/?id=77).
3. Справочник ЮНСИТРАЛ. Издание Организации Объединенных Наций. Вена, 2007.
4. Шамахов В. А. Многовекторность процесса евразийской интеграции // Управленческое консультирование. 2015. № 11. С. 11.
5. Лагутина М. Л. Глобальный регион как элемент мировой политической системы XXI века // Сравнительная политика. 2015. № 2. С. 17.

### Сведения об авторах

**Юрий Васильевич Косов (Санкт-Петербург, Российская Федерация)** — заместитель директора, ведущий кафедрой международных отношений факультета международных отношений Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор философских наук; [kosov@szags.ru](mailto:kosov@szags.ru)



**Андрей Владимирович Торопыгин (Санкт-Петербург, Российская Федерация)** — профессор кафедры международных процессов Евразийского региона Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор политических наук; toropyginav@mail.ru

## About the Authors

**Yuri Kosov (St. Petersburg, Russian Federation)** — Deputy Director, Head of the international relations department of the International relations school, North-West Management Institute of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Doctor of Philosophical Sciences; kosov@szags.ru

**Andrey Toropygin (St. Petersburg, Russian Federation)** — Professor of international processes of the Eurasian region department, North-West Management Institute of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Doctor of Political Sciences; toropyginav@mail.ru

И. Ж. Искаков

# Формирование политического ландшафта современной Евразии и Таджикистан

**Аннотация:** В статье рассмотрены некоторые аспекты формирования инновационного политического ландшафта в «Большой Евразии» и участия Таджикистана в интеграционных процессах. Выделены возможные перспективы эволюции региональной интеграции для обеспечения устойчивого развития Республики Таджикистан.

**Ключевые слова:** формирование политического ландшафта, Таджикистан, Евразия, современное состояние, проблемы, решения.

---

*I. Iskakov*

## Formation of the Political Landscape of Modern Eurasia and Tajikistan

**Summary:** In the article the author examines some aspects of participation of Tajikistan in the formation of the innovational political landscape in «Grand Eurasia». The possible prospects for the evolution of the integration processes to ensure sustainable development of the Republic of Tajikistan are evaluated.

**Keywords:** the formation of the political landscape, Tajikistan, Eurasia, the current status, problems, decisions.

---

Последние два десятилетия огромный евразийский континент — «Большая Евразия» — стал превращаться в динамичный и быстрорастущий регион, где сталкиваются интересы государств разных континентов. Здесь концентрируются мировые противоречия и военные противостояния, протекают политические процессы, имеющие долгую и сложную предысторию. Исследователи пишут о формировании на континенте нового политического ландшафта, особенно после распада СССР. Одним из интеграционных объединений стало Содружество Независимых Государств. Затем появились Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС), Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) и др.

Во всех этих процессах особая роль отводится Центральной Азии, представляющей собой регион с уникальным экономическим, ресурсным, культурным

потенциалом. Центральная Азия как центр азиатского субконтинента исторически является узлом пересечения мировых линий Запад — Восток, Север — Юг, средоточием жизненно важных ресурсов, связующим звеном в непрерывно развивающемся диалоге-конflikте восточных и западных цивилизаций. Сегодняшняя ситуация в регионе характеризуется стремлением противостоять Китаю, тенденцией к закреплению позиций США с использованием потенциалов Индии и Ирана. В Центральной Азии старается усилить свое влияние Турция путем использования экономического и религиозного факторов. Китайская Народная Республика заинтересована в освоении местных природных ресурсов и местных рынков сбыта. Специфика ситуации в Центральной Азии состоит в том, что в этом регионе нельзя решить проблемы стабильности с помощью силовых методов. Деятельность государств «Большой Евразии» привлекает

внимание ученых, представляющих различные отрасли научного знания. Исследователи процессов глобализации, регионализации все чаще говорят о евразийском инновационном политическом ландшафте.

Новый политический ландшафт Евразии образует актуальный объект научного исследования. Приняв точку зрения Р. Ф. Туровского, определяющего политический ландшафт как «умопостигаемое явление исторического бытия, включающее в себя политические события прошлого, политическую активность в данной местности и ее особенности и пр.» [1], одним из важнейших проявлений формирования нового политического ландшафта в Евразии можно считать процесс региональной интеграции, т. е. процесс объединения в общее экономическое пространство таких государств, как Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия и Таджикистан. Политологи оценивают его как проявление регионализации. Как следствие появляется необходимость проанализировать особые черты данного интеграционного процесса, связанная с тем, что социально-экономические изменения, происходящие на постсоветском пространстве, можно оценить как своеобразную лабораторию, где в новых независимых государствах проходят апробацию экономические, социально-политические, культурно-цивилизационные модели с учетом внутривнутриполитических условий и международного контекста.

В результате регионального интеграционного процесса появился Евразийский экономический союз (ЕАЭС). Ему предшествовали Евразийское экономическое сообщество, Таможенный союз (ТС), Единое экономическое пространство (ЕЭП). Республика Таджикистан подписала Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества (10 октября 2000 г.), вступила в Шанхайскую организацию сотрудничества (15 июня 2001 г.) и в Организацию Договора о коллективной безопасности (14 мая 2002 г.).

Участие Таджикистана в подписании договора о создании ЕврАзЭС было вызвано, в частности, тем, что СНГ — одно из первых образований на постсоветском пространстве (1991 г.) — не стало действенным механизмом реинтеграции бывших союзных республик на новой основе, особенно в сфере экономики. Именно поэтому Н. А. Назарбаев инициировал создание Евразийского союза государств. Данный интеграционный процесс как евразийский проект оценивался в 2009 г. Н. В. Злобиным, известным американским и российским политологом, президентом Центра глобальных интересов (Вашингтон), как окончившийся неудачей. Он утверждал, что нельзя рассматривать Евразию как целостный регион — субъект мировой политики и экономики, что Россия «проиграла евразийское пространство», фундаментально ослабив себя этим и уменьшив свое влияние в мире. В первом десятилетии XXI в. политолог видел выход из создавшейся ситуации в том, чтобы Россия сумела «превратиться из сторожевой будки на пути евразийских стран в глобальный мир в своего рода скоростное шоссе, по которому они с ее помощью и поддержкой смогут туда двигаться» [2].

Процесс региональной интеграции новых независимых государств действительно протекал не просто. Л. Б. Вардомский, руководитель Центра постсоветских исследований Отделения международных экономических и политических исследований Института экономики РАН, в свое время писал: «Это не будет гладкая дорога, она будет противоречивой, конфликтной. Насколько хватит мудрости и готовности к компромиссам, чтобы смотреть на это все не через баланс прикормленных фирм, а интересов стран в целом. Словом, есть большие риски, что этот проект может разделить участь других проектов. Риски связаны с тем, что наши политические руководители привыкли управлять в ручном режиме» [3].

За последние годы значительно расширился спектр основных целей евра-

зийского интеграционного процесса. В него теперь входят: разработка и осуществление единой политики в областях экономического и социального развития, а также борьбы с внешними угрозами; разработка и реализация комплексной программы ускорения научно-технического прогресса в рамках СНГ; формирование единого информационного пространства и единой информационной инфраструктуры; организация единого рынка труда; развитие широкой международной кооперации в сфере образования и науки, предусматривающей организацию международных университетов и исследовательских центров; создание международных хозяйственных комплексов в программной индустрии, в энергетике, в том числе атомной, в энергетическом, транспортном, сельскохозяйственном машиностроении, производстве экологической техники, аэрокосмической промышленности и некоторых других отраслях производства продукции и услуг; освоение, в том числе на основе взаимодействия с Китаем, международных транспортных коридоров; программирование и развитие интенсивного взаимодействия в разных областях экономики, исследований и технологических разработок евразийских государств.

Интенсивность и эффективность развития интеграционных процессов на постсоветском пространстве вызывает противоречивые мнения. Сегодня интеграция евразийского пространства является приоритетной внешнеполитической задачей Беларуси, Казахстана, России. Пока ведущую роль в процессе евразийской интеграции играют две последние страны. По данным Центра интеграционных исследований Евразийского банка развития за 2013 г., поддержку создания ТС и ЕЭП в их государствах-участниках выражало, согласно социологическим опросам, 80% населения в Казахстане, 72% в России и 60% в Беларуси. В Армении, Кыргызстане, Молдове и Узбекистане доля положительных ответов респондентов

на вопрос о поддержке ТС и ЕЭП составила 60% и более. На Украине поддержка евразийской интеграции населением составляла тогда более 55% [4]. В декабре 2013 г. более 70% жителей Таджикистана положительно оценивали возможности вступления республики в Таможенный, а в будущем и Евразийский союз [5].

Идеи евразийской интеграции впервые были отражены в работах Н. Я. Данилевского и с тех пор проложили себе дорогу из области философских изысканий (русское евразийство XX в.) в мир практической политики (прагматичное евразийство Н. А. Назарбаева). Практическая реализация идеологии евразийства, получившей новое развитие в конце XX — начале XXI вв., все более привлекает государства Евразии. Реализация евразийского проекта стимулирует не только восстановление разрушенных экономических связей, но и выход на новые уровни экономической кооперации, что неизбежно даст позитивные результаты с точки зрения развития национальных экономик. Однако развитие региональной интеграции потребует серьезных политических усилий. Участие Таджикистана в этом процессе определяется рядом составляющих.

Объективно новая интеграция на постсоветском пространстве необходима и потенциально полезна. Многим экспертам оптимальной моделью возможной постсоветской реинтеграции долгое время представлялся союз России, Украины, Беларуси и Казахстана. Сегодня вопрос о такой евразийской интеграции в связи с событиями на Украине решен быть не может, зато оказались эффективными усилия по привлечению в Таможенный союз Армении и Кыргызстана.

В случае Таджикистана важен географический фактор. Таджикистан — наименьшее по площади государство Средней Азии. Он расположен в предгорьях Памира и не имеет выхода к морю. Особость его географического положения заключается не только в наличии непо-

средственных границ с Узбекистаном, Кыргызстаном, Китаем, Афганистаном, но и в том, что, обладая богатыми природными ресурсами, государство плохо справляется с их добычей из-за слабо развитой инфраструктуры. Сложность участия в интеграционных процессах определяется также расположением Таджикистана вдали от основных евразийских транспортных потоков. Вследствие этих факторов участие Таджикистана в процессе региональной интеграции обсуждается уже длительное время. Следует упомянуть, что Таджикистан — единственное ираноязычное государство в Средней Азии. Многие исследователи и практики полагают, что участие Республики Таджикистан в евразийском проекте может помочь государству решить стоящие перед ним проблемы.

В ряде стран Евразии к власти приходят новые поколения политиков. Они обладают иным видением реальности и свободны от стереотипов прошлого. В 2009 г. Ю. М. Солозобов, директор по международным проектам Института национальной стратегии России, весьма категорично говорил о том, что «у России и сопредельных ей стран есть всего два варианта развития. Мы можем стать периферийными участниками проектов Евросоюза и Китая, причем для Казахстана это практически однозначно обернется ассимиляцией, а для нас — разрывом страны на две части в течение ближайших пяти-десяти лет. Альтернатива у нас только одна: создание в центре Евразии собственного центра силы» [3].

В Таджикистане существуют как сторонники, так и противники активного вступления в интеграционные процессы. Глава таджикского аналитического фонда «Индем» С. Дустов на международной конференции «Россия и государства Центральной Азии: политические, экономические и гуманитарные аспекты евразийской интеграции» (декабрь 2013 г.) заявил о наличии целого ряда факторов, которые могут заставить Таджикистан отказаться от интеграции со странами Таможенного союза [5].

Следует отметить, что все годы республика действовала максимально осторожно при принятии решений, считая необходимым учесть национальные интересы государства. Таджикские исследователи внимательно изучали все особенности евразийской интеграции, результаты исследований приводили к уточнению позиций. В 2007 г. таджикский экономист, профессор Х. Умаров считал, что Республике Таджикистан невыгодно вступать в какие-либо таможенные союзы, поскольку тогда 46% поступлений в госбюджет Таджикистана составляли так называемые приграничные налоги и пошлины, объем которых в случае вступления республики в Таможенный союз мог резко снизиться [6]. Сегодня Х. Умаров является одним из экспертов Центрально-Азиатского экспертного клуба «Евразийское развитие». В октябре 2014 г. ученый организовал круглый стол на тему «Таджикистан как субъект современной интеграции: состояние и перспективы» (Душанбе). Доктор экономических наук Н. Каюмов определил тему мероприятия как очень актуальную, особенно для Таджикистана. Он подчеркнул: «Сегодня весь мир идет по пути интеграционных процессов, сегодня весь мир состоит из различных экономических блоков, группировок, и для нас, для Таджикистана небезразлично определить свое место в этом. Ведь те страны, которые идут вне этих процессов, могут оказаться на обочине мировой экономики» [7]. Выступая на заседании круглого стола, профессор Х. Умаров заявил, что с точки зрения реализации коренных интересов Таджикистана альтернативы движению в сторону Таможенного союза и Единого экономического пространства нет.

В 2012 г. Ю. В. Крупнов, председатель Наблюдательного совета Института демографии, миграции и регионального развития РФ, предложил проект по подъему экономики Таджикистана [8]. Его проект отличало авторское видение той евразийской интеграционной революции, которую предстоит осуществить

всем заинтересованным народам и государствам [9]. Он подчеркивал, что вопрос о создании Евразийского союза должен быть поставлен на государственном уровне. «Нам предстоят долгие годы сложных интеграционных процессов, и нам нужно обсуждать сегодня не фантомные задачи, а работать в конкретных направлениях. Таджикистан сегодня нуждается в восстановлении своей экономики и вторичной индустриализации» [10].

Для Таджикистана вступление в ЕАЭС может быть чрезвычайно выгодным с точки зрения увеличения инвестиций, открытия стабильного рынка труда и экспорта товаров. По мнению А. А. Мигранян, заведующей отделом экономики Института стран СНГ, значительная выгода Таджикистана от вступления в ЕАЭС состоит в облегчении миграционных процессов, что является решающим фактором для экономики государства [11]. Ф. Муминова, заместитель директора Центра стратегических исследований при Президенте Республики Таджикистан, в ходе одного из своих выступлений подчеркнула: «Таджикистан — трудоизбыточная страна, и для нас очень важен вопрос занятости населения. Наши рынки труда интегрированы и с рынком труда Казахстана и России» [12]. В связи с этим при Министерстве экономического развития и торговли Республики Таджикистан действует рабочая группа, которая на системной основе обсуждает и анализирует вопрос вступления республики в Евразийский экономический союз.

Членство в Таможенном союзе, по мнению Министерства экономического развития и торговли, даст Таджикистану гарантию беспопытного доступа произведенной в республике продукции на рынки стран ТС и предоставит возможность упрощенного импорта нефтепродуктов, древесины, зерна и других основных товаров, важных для экономики страны [13].

При планировании включения новых независимых государств в интеграцион-

ные процессы нельзя упускать из виду, что США и их союзники по НАТО будут всемерно противодействовать этому. Вопреки интересам евразийских государств, даже ценой их разрушения и деградации, они будут продолжать пытаться оторвать их от России, блокировать их участие в процессе региональной интеграции.

С началом XXI в. позитивные тенденции в процессах евразийской интеграции начали укрепляться. Формирование интегративного евразийского политического ландшафта становится результативным способом защиты и приспособления каждой из стран «Большой Евразии» к современному глобальному устройству мировой экономики. Мировой кризис показал, что либеральная глобализация сменяется так называемой локализацией. Страны организуют вокруг себя свои экономические пространства, стремятся создать региональные зоны устойчивости. Академик РАН С. Ю. Глазьев, например, считает создание союза трех государств (Беларусь, Казахстан, Россия) «ответом мировому кризису» [14]. Союз дает этим странам возможность обеспечить в своем регионе экономическую стабильность и условия для экономического роста, устранить имеющиеся барьеры в торговле, выработать общую стратегию развития, которая опиралась бы на внутренние источники, а перед деловыми кругами ставит цель наращивания конкурентоспособности не только в рамках экономического пространства, но и на мировом рынке.

Президент Российской Федерации В. В. Путин неоднократно говорил о перспективе формирования общематериковой зоны сотрудничества от Лиссабона до Владивостока на основе отношений свободной торговли и взаимовыгодной кооперации. Такая широкая континентальная интеграция, включающая и Европу, и Китай, и Индию, так же как Средний и Ближний Восток, могла бы стать мощным стабилизирующим фактором, способствующим



преодолению мирового экономического кризиса и создающим новые возможности для развития. Таджикистану есть что предложить участникам такого интеграционного процесса. А. А. Мигранян считает, что это в первую очередь трудовые ресурсы [14]. Нельзя не учитывать, что денежные потоки от трудовых мигрантов составляют около 4 млрд долларов в год, а это — почти половина национального ВВП Республики Таджикистан.

«Таджикистан выступает за достойную жизнь и достойную работу в своей стране. Правда, пока не все наши граждане могут получить хорошую работу у себя на родине, потому они едут в Россию», — отметил 8 июля 2014 г. в ходе видеомоста «Россия — Таджикистан: паспортный контроль» председатель правления Центрально-Азиатского экспертного клуба «Евразийское развитие» А. Хабибов [11].

Государствам — участникам интеграционных процессов необходима научно разработанная система взглядов на проблему, которая впоследствии должна претвориться в программу практических действий. Государства — члены ЕАЭС должны иметь научно обоснованную интернациональную идею, реализация которой позволила бы реально объединить ресурсы каждой страны в общем, а затем и едином экономическом пространстве в целях социально-экономического развития и повышения конкурентоспособности каждого из национальных хозяйств. Одним из направлений деятельности было определено установление политического сотрудничества на долгосрочную перспективу путем установления равного представительства всех государств — членов ТС, что соответствует идеологии евразийской интеграции, исходящей из равноправия всех ее участников. Здесь уместно упомянуть мнение Л. Н. Гумилева о том, что интеграция должна основываться на принципе первичности прав каждого народа на свое устройство.

Президент Республики Таджикистан Э. Рахмон после минской встречи глав

государств — участников СНГ подтвердил, что республика внимательно изучает экономическую базу ЕАЭС и все правовые документы с целью возможно дальнейшего вхождения в это интеграционное объединение. Главный принцип ЕАЭС — свободное передвижение товаров, услуг, капиталов и рабочей силы — вполне может способствовать ускорению социально-экономического развития Таджикистана. Уже есть первые плоды обсуждения вопросов трудовой миграции главами российского и таджикского парламентов: граждане Таджикистана получили право работать в России в течение трех лет [15]. Специалисты Евразийского банка развития считают, что при устойчивом спросе на трудовых мигрантов в странах — членах Таможенного союза, трудовая миграция из Таджикистана могла бы увеличиться на 10–15%, что позволило бы увеличить денежные переводы для Таджикистана на 15–25% [16].

Центр экономических и финансовых разработок при Российской экономической школе изучил в 2013 г. проблемы экономических последствий присоединения Таджикистана к Таможенному союзу и Единому экономическому пространству и пришел к следующим выводам. В настоящее время основу экономики Таджикистана составляют хлопковая, текстильная и легкая промышленность, производство электроэнергии, алюминия, добыча природных ресурсов (золото, серебро, сурьма и уголь), а также производство некоторых товаров народного потребления. Сегодня таджикскому экспорту определенно не хватает «сложности», однако увеличить ее возможно. В целом экономические выгоды Таджикистана от торговой интеграции невелики, а движущей силой его включения в процесс региональной интеграции являются политические интересы. Важным событием в связи с этим стало подписание Республикой Таджикистан Договора о стратегическом партнерстве, Соглашения о сотрудничестве в сфере технической защиты информации и Со-

глашения о сотрудничестве в сфере культуры и спорта с Республикой Казахстан, а также разработка программы сотрудничества между Казахстаном и Таджикистаном. Таким образом продолжается эволюция инновационного политического евразийского ландшафта.

Особой сферой политического взаимодействия в «Большой Евразии» следует считать противостояние международной террористической и экстремистской деятельности. Нельзя не отметить влияние на этот процесс и определенной политической нестабильности в республике, связанной с деятельностью международных террористических организаций. Республика Таджикистан рассматривает членство в ОДКБ как путь обеспечения национальной безопасности в связи с новыми, современ-

ными вызовами: международным терроризмом, религиозным экстремизмом и экстремистскими политическими течениями, организованной преступностью, наркоторговлей, злоумышленным использованием Интернета для радикализации настроений и т. д. Президент Беларуси А. Г. Лукашенко оценил ОДКБ как самую востребованную организацию на постсоветском пространстве. «Ускорив работу над стратегией коллективной безопасности, мы сможем обеспечить формирование единых взглядов на защиту наших интересов», — подчеркнул он. Республика Таджикистан стремится развивать в рамках ОДКБ потенциал региональной и субрегиональной интеграции и координации на евразийском пространстве.

#### Использованные источники

1. Туровский Р.Ф. Политический ландшафт как категория политического анализа // Rusdocs.exdat.com [Электронный ресурс]. URL: <http://rudocs.exdat.com/docs/index-191103.html> (дата обращения: 30.11.2013).
2. Злобин Н. Евразийская интеграция: Проект завершен // Ведомости [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article.shtml?2009/04/27/193127> (дата обращения: 23.11.2009).
3. Экспертное мнение: Таможенный союз // Пучков Александр Михайлович [Электронный ресурс]. <http://www.puchkov.net/publications/customs-union/articles/opinions.html>.
4. Глазьев С. Ю. Добровольное содружество народов // Информационно-аналитическая служба «Русская народная линия» [Электронный ресурс]. URL: [http://ruskline.ru/analitika/2014/04/16/dobrovolnoe\\_sodruzhestvo\\_narodov](http://ruskline.ru/analitika/2014/04/16/dobrovolnoe_sodruzhestvo_narodov) (дата обращения: 03.05.2014).
5. Таджикистан за евразийскую интеграцию // Информационный портал VYBOR.MD [Электронный ресурс]. URL: <http://vybor.md/2013/12/19/tadjikistan-za-evraziyskuyu-integrats/> (дата обращения: 21.01.2014).
6. Таможня не дает «добро». Таджикистану невыгодны никакие Таможенные союзы... // ЦентрАзия [Электронный ресурс]. URL: <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1193041860> (дата обращения: 22.10.2007).
7. Нигматов Т. Эксперты обсудили перспективы интеграции Таджикистана // Евразийское развитие [Электронный ресурс]. URL: <http://eurazvitiye.org/events/20141024> (дата обращения: 24.10.2014).
8. План совместного развития Таджикистана и России до 2032 года в системе евразийской интеграции // Юрий Крупнов [Электронный ресурс]. URL: <http://kroupnov.ru/news/2012/10/04/11027> (дата обращения: 14.11.2012).
9. В Душанбе обсудят перспективы интеграции Таджикистана с Таможенным союзом [Электронный ресурс]. URL: <http://www.customs-union.com/> (дата обращения: 22.10.2013).
10. Захватов А. Таджикистан: на пути в Таможенный союз // Политком.ru [Электронный ресурс]. URL: <http://www.politcom.ru/14625.html> (дата обращения: 22.10.2014).
11. Следующий? Есть ли смысл Таджикистану вступить в Евразийский союз // Институт евразийской интеграции [Электронный ресурс]. URL: <http://eurazis.kz/?p=4624> (дата обращения: 22.10.2014).
12. Королевская А. Зачем Таджикистану Евразийский Союз? // Центр Льва Гумилева. Современное евразийство [Электронный ресурс]. URL: <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1193041860> (дата обращения: 22.10.2007).



[www.gumilev-center.ru/zachem-tadzhikistanu-evrazijskij-soyuz](http://www.gumilev-center.ru/zachem-tadzhikistanu-evrazijskij-soyuz) (дата обращения: 15.10.2015).

13. Таджикистан заявил о готовности вступить в Таможенный союз // Информационно-аналитический портал AVA.MD [Электронный ресурс]. URL: <http://ava.md/projects/eurasian/017627-tadzhikistan-zayavil-o-gotovnosti-vstupit-v-tamozhennii-soqz.html> (дата обращения: 28.09.2012).

14. Мигранян А. А. Экономика Таджикистана: спустя 20 лет суверенитета // Информационно-аналитический портал постсоветского пространства «Материк» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.materik.ru/rubric/detail.php?ID=14207> (дата обращения: 02.08.2013).

15. Таджикистан: интеграция в «Евразийский союз» принесла свои первые плоды [Электронный ресурс]. URL: <http://www.azglobus.net/4643-tadzhikistan-integraciya-v-evraziyskiy-soyuz-prinesla-svoi-pervye-plody.html> (дата обращения: 12.10.2014).

16. Денисова И., Малокостов А., Турдыева Н. Присоединение Таджикистана к Таможенному союзу России, Беларуси и Казахстана: плюсы и минусы // International Centre for Trade and Sustainable Development [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ictsd.org/bridges-news> (дата обращения: 12.04.2014).

### Сведения об авторе

**Ирлан Жангазыевич Искаков (Санкт-Петербург, Российская Федерация)** — ректор Межрегионального института экономики и права при МПА ЕврАзЭС, кандидат юридических наук, профессор кафедры теории и истории государства и права, член Российской академии юридических наук, Русского географического общества

### About the Author

**Irlan Iskakov (St. Petersburg, Russian Federation)** — Rector, Interregional Institute of Economics and Law at the EurAsEC IPA, PhD in Law, Candidate of Legal Sciences, Professor of the Department of Theory and History of State and Law, member of the Russian Academy of Legal Sciences, Member of the Russian Geographical Society

*М. Дж. Джаманбаев*

# Интеграция в образовательном пространстве — один из путей повышения качества подготовки специалистов

**Аннотация:** В статье описаны формы интеграционного взаимодействия технических университетов Кыргызстана и России в сфере совершенствования качества подготовки выпускников.

**Ключевые слова:** технический университет, взаимодействие университетов, международное образовательное пространство, качество подготовки специалистов, интеграция в высшем образовании.

---

*M. Jamanbayev*

## Integration in Education Area — a Tool to Improve Training of Professionals

**Summary:** Reference on ways of common integration efforts of Kyrgyzstan and Russian universities aimed at improving the quality of training of graduates.

**Keywords:** technical university, cooperation of universities, international area of education, quality of professional training, integration in higher education.

---

Мир живет в эпоху глобализации, вследствие которой возникают новые политические и экономические субъекты, набирает темпы научно-технический прогресс, растет рыночная конкуренция, совершенствуется система коммуникаций. Все это требует соответствующего качества человеческих ресурсов, которое во многом определяется уровнем подготовки специалистов. Возникают новые знания и инновационные технологии, повышается качество жизни населения, мир меняется с огромной скоростью. В этих условиях мы целенаправленно ищем пути совершенствования собственной научно-образовательной инфраструктуры.

Одним из способов повышения качества подготовки выпускников в Кыргызском государственном техническом университете им. И. Раззакова (КГТУ) считают интеграцию в международное

образовательное пространство. В последние годы наш университет стал полноправным членом таких международных интеграционных объединений, как Ассоциация технических вузов стран СНГ и Центральной Азии, Ассоциация азиатских университетов, Университет ШОС. Это положило начало возращению академической мобильности, которая дает возможность студентам, преподавателям и административно-управленческому персоналу вуза посещать университеты-партнеры с целью обмена опытом и обучения.

Особых успехов КГТУ смог достичь в рамках Российско-Кыргызского Консорциума технических университетов, созданного в 2013 г. на основании решения Межправительственной Кыргызско-Российской комиссии по торгово-экономическому, научно-техническому и гуманитарному сотрудничеству при

поддержке министерств образования и науки Российской Федерации и Кыргызской Республики [1–4].

Консорциум является добровольным объединением российских и кыргызстанских вузов, подписавших Соглашение об образовании Российско-Кыргызского Консорциума технических университетов [3], а также присоединившихся к нему позже, разделяющих общие цели поддержки и развития совместных сетевых образовательных программ.

Ряды Консорциума ширятся год от года, и на сегодня он объединяет 21 российский и шесть кыргызстанских вузов [5]. С российской стороны Консорциум курирует Национальный исследовательский университет «МЭИ», со стороны Кыргызстана — КГТУ. Одной из главных целей Консорциума, помимо обмена опытом, публикациями, выполнения научных проектов, является реализация совместных образовательных программ бакалавриата и магистратуры с последующей выдачей двух дипломов государственного образца.

В настоящий момент КГТУ успешно реализует 25 совместных образовательных программ с девятью российскими партнерами: Национальным исследовательским университетом «МЭИ», Балтийским государственным техническим университетом «Военмех» им. Д. Ф. Устинова, Казанским государственным энергетическим университетом, Национальным исследовательским университетом «МИСиС», Санкт-Петербургским национальным исследовательским университетом информационных технологий, механики и оптики, Московским автомобильно-дорожным государственным техническим университетом (МАДИ), Алтайским государственным техническим университетом им. И. И. Ползунова, Магнитогорским государственным техническим университетом им. Г. И. Носова и Московским техническим университетом связи и информатики.

Совместные образовательные программы помогают решить многие важные задачи по обеспечению качества

образования. Самое главное — они сближают траектории подготовки специалистов, частично решают кадровые проблемы, благодаря использованию видеолекций ведущих профессоров, повышают академическую мобильность студентов, позволяя им познакомиться с передовой техникой и инновационными технологиями.

Ежегодно Российская Федерация выделяет определенное количество квотируемых мест в вузах — членах Консорциума для студентов из Кыргызской Республики. Только в 2015 г. из предоставленных 130 мест республика закрыла 116, из которых на КГТУ выпали 95. В настоящее время в КГТУ по программе двойных дипломов в рамках бакалавриата по схеме «2 + 2» (два года обучения в КГТУ, затем два года — в университете-партнере) обучаются 367 студентов. В магистратуре российских университетов по схеме «1 + 1» (в отличие от бакалавриата первый год обучения в магистратуре проходит в российском университете) учатся 27 магистрантов. На наш взгляд, именно такая интеграция в образовательном пространстве существенно способствует повышению качества высшего образования.

Согласно рекомендациям Болонской декларации каждый студент должен провести определенное учебное время в вузе-партнере. Значимость такого рода контактов и обменов трудно переоценить, особенно с учетом малой доступности современной литературы, устарелости собственной лабораторной базы. Однако высокая степень академической мобильности предполагает наличие развитой инфраструктуры (общежитие, медицинское страхование, стипендия и т. п.) в университете-партнере. В решении этих вопросов существенным подспорьем является вышеназванное межгосударственное соглашение, в соответствии с которым нашим студентам в российских университетах предоставляются бюджетные места и социальный пакет. Сегодня в рамках Консорциума

мы работаем над расширением сотрудничества не только в области образования, но и в области реализации совместных научных исследований, издания совместных научных публикаций, а также организации совместного научного руководства выпускными квалификационными работами.

Отсутствие научной базы при реализации совместных образовательных программ ведет к тому, что выпускники оказываются неконкурентоспособными на рынке труда. В этом контексте становится очевидным, что профессиональная подготовка кадров является основной предпосылкой успешного перехода к инновационной модели экономики. Для этого мы модернизируем учебные планы: в совместные образовательные программы включаются учебные курсы по новым технологиям, курс инновационного менеджмента с элементами юриспруденции; руководство научно-исследовательской работой студентов осуществляется с привязкой ее к приоритетным направлениям развития экономики. Сегодня мы говорим о создании совместной материально-технической базы на основе центров коллективного пользования научным оборудованием, электронными информационными ресурсами, библиотеками и т. п.

Современные дистанционные образовательные технологии также открывают большие возможности. В Институте совместных образовательных программ КГТУ оборудованы учебные аудитории, оснащенные видео-конференц-связью, которая позволяет проводить все виды занятий в режиме онлайн, организовывать публичные защиты выпускных квалификационных работ студентов и т. д.

Следует отметить, что развитие интеграционной деятельности технических вузов двух стран в рамках Консорциума требует не только нового мышления и новых подходов, но и поддержки со стороны министерств Российской Федерации и Кыргызской Республики. Но поскольку подобные задачи в той или иной степени стоят перед всеми университетами-партнерами на постсоветском пространстве, требуется объединение усилий для совместного прорыва на рынке экспорта образовательных услуг. Поэтому укрепление позиций на общем научно-образовательном пространстве, формирование имиджа межгосударственного университета, открытость и готовность к взаимовыгодному сотрудничеству являются важными составляющими стратегии развития Кыргызского государственного технического университета им. И. Раззакова.

### Использованные источники

1. Концепция создания и развития Российско-Кыргызского Консорциума технических университетов // Обучение за рубежом. МЭИ. URL: [http://studyabroad.mpei.ru/rus/RKKTU/Prehistory/Documents/RKKTU\\_concept.pdf](http://studyabroad.mpei.ru/rus/RKKTU/Prehistory/Documents/RKKTU_concept.pdf) (дата обращения: 10.04.2016).

2. Меморандум высших учебных заведений Российской Федерации и Кыргызской Республики о создании Российско-Кыргызского Консорциума технических университетов // Обучение за рубежом. МЭИ. URL: [http://studyabroad.mpei.ru/rus/RKKTU/Prehistory/Documents/RKKTU\\_memorandum.pdf](http://studyabroad.mpei.ru/rus/RKKTU/Prehistory/Documents/RKKTU_memorandum.pdf) (дата обращения: 10.04.2016).

3. Соглашение об образовании Российско-Кыргызского Консорциума технических универси-

тетов // Обучение за рубежом. МЭИ. URL: [http://studyabroad.mpei.ru/rus/RKKTU/2013/Documents/RKKTU\\_agreement.pdf](http://studyabroad.mpei.ru/rus/RKKTU/2013/Documents/RKKTU_agreement.pdf) (дата обращения: 10.04.2016).

4. Протокол между Министерством образования и науки Российской Федерации и Министерством образования и науки Кыргызской Республики о создании Российско-Кыргызского Консорциума технических университетов // Обучение за рубежом. МЭИ. URL: [http://studyabroad.mpei.ru/rus/RKKTU/Prehistory/Documents/Protocol\\_ministry.pdf](http://studyabroad.mpei.ru/rus/RKKTU/Prehistory/Documents/Protocol_ministry.pdf) (дата обращения: 10.04.2016).

5. Российско-Кыргызский консорциум технических университетов // Обучение за рубежом. МЭИ. URL: <http://studyabroad.mpei.ru/rus/RKKTU/Pages/default.aspx> (дата обращения: 10.04.2016).



## Сведения об авторе

**Мураталы Джузумалиевич Джаманбаев (Бишкек, Кыргызская Республика)** — ректор Кыргызского государственного технического университета им. И. Раззакова, доктор физико-математических наук, профессор; jamanbaev@mail.ru; rector@kstu.kg

## About the Author

**Muratally Jamanbayev (Bishkek, Kyrgyz Republic)** — Rector, Razzakov Kyrgyz State Technical University, PhD in Physics and Mathematics, Professor; rector@kstu.kg

Д. М. Мухамадиев

## Модельное законодательство о содействии и регулировании международной помощи при чрезвычайных ситуациях: механизмы имплементации на глобальном уровне и на пространстве СНГ

**Аннотация:** В статье освещены вопросы актуальности разработки и принятия модельного законодательства о содействии и регулировании международной помощи при чрезвычайных ситуациях (ЧС). Описаны совместные инициативы Международной Федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца и Управления ООН по координации гуманитарных вопросов по разработке и внедрению модельных законодательных актов по международной помощи при ЧС и механизмов внутригосударственного регулирования оказания помощи при ЧС. Представлен положительный опыт принятия Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ модельного закона «О содействии и регулировании международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ», а также рассмотрены основные положения данного закона.

**Ключевые слова:** чрезвычайные ситуации, модельное законодательство, международная помощь, внутригосударственное регулирование, Международная Федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, Межпарламентская Ассамблея государств — участников СНГ.

---

*D. Mukhamadiev*

### Model Legislation on the Promotion and Regulation of International Assistance in Emergency Situations: Mechanisms for Implementation at the Global Level and at the CIS Space

**Summary:** The article highlights the relevance of the development and adoption of model legislation on the promotion and regulation of international assistance in emergency situations. Presented joint initiative of the International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies and the UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs to develop and implement the model legislation on international disaster response mechanisms and internal control disaster relief. Presented by the positive experience of the adoption of the Model Law *On the promotion and regulation of international assistance in emergency situations and assistance in initial recovery* by Interparliamentary Assembly of the CIS member states, as well as the main provisions of the law.

**Keywords:** emergencies, model legislation, international aid, domestic regulation, the International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, the Interparliamentary Assembly of the CIS Member Nations.

---

В последнее десятилетие более 300 миллионов человек в разных странах мира пострадали в результате стихийных бедствий, еще большее число — в результате конфликтов, эпидемий и других видов чрезвычайных ситуаций (ЧС), что повлекло за собой колоссаль-

ный ущерб для государств и проживающих в них народов<sup>1</sup>.

Только в России и странах СНГ прямой ущерб от бедствий исчисляется сотнями

---

<sup>1</sup> Université catholique de Louvain — Brussels — Belgium // EM-DAT: The OFDA/CRED International Disaster Database. URL: [www.emdat.be](http://www.emdat.be).





миллионов долларов ежегодно, а число пострадавших за последние 10 лет, по данным Глобального доклада по катастрофам Международной Федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (2011 г.), составляет более трех миллионов человек.

Международное сообщество продолжает совершенствовать механизмы эффективного реагирования на экстремальные ситуации с целью оказания своевременной помощи пострадавшему населению и снижения негативных последствий бедствий для жизнедеятельности государств и отдельных граждан.

Национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца во всем мире осуществляют масштабную деятельность по уменьшению последствий бедствий и конфликтов для улучшения уровня жизни наиболее уязвимых слоев населения. Эта помощь включает обеспечение не только первоочередных потребностей в пище, воде и жилище, но и комплекса социальных нужд населения в зоне бедствия, что диктует необходимость наличия соответствующих международных правовых актов, призванных облегчить период восстановления и возвращения к полноценному функционированию пострадавшей инфраструктуры той или иной страны.

В настоящей статье представлен опыт гуманитарной деятельности крупнейшей международной организации — Международной Федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФОККиКП), которая была основана в 1919 г., объединяет в своих рядах национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца 190 стран, имеет секретариат в Женеве и представительства, работающие в различных странах мира. Федерация направляет и координирует международную помощь жертвам стихийных бедствий и техногенных катастроф, беженцам, а также принимает участие в решении неотложных проблем здравоохранения. Наряду с оказанием гуманитарной помощи Федерация проводит работу по

укреплению и развитию национальных обществ, а через них — возможностей отдельных людей. Федерация выступает как официальный представитель своих обществ-членов на международной арене. Она развивает сотрудничество между национальными обществами и укрепляет их возможности в подготовке к стихийным бедствиям, в сфере здравоохранения и социальных программ.

Региональное представительство Международной Федерации в России было открыто в 1992 г. в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации и по просьбе Российской Федерации в качестве дипломатического представительства для поддержки деятельности Российского Красного Креста в переходный период.

Региональное представительство МФОККиКП в России осуществляет деятельность по расширению регионального сотрудничества с обществами Красного Креста и Красного Полумесяца стран СНГ, а также по обеспечению взаимодействия с государственными и межгосударственными структурами России и СНГ. С 2012 г. МФОККиКП активно сотрудничает с Межпарламентской Ассамблеей СНГ на основе Соглашения о сотрудничестве, предусматривающего взаимодействие в вопросах гармонизации законодательства в сфере подготовки и реагирования на стихийные бедствия и чрезвычайные ситуации, здравоохранения, миграции населения.

При масштабных бедствиях задача своевременной организации мероприятий по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в пострадавшем государстве в значительной степени упрощается, если там имеется четкая правовая база для ввоза и распределения международной гуманитарной помощи, учитывающая как гарантии внутреннего контроля и общественной безопасности, так и необходимость срочной доставки помощи в зону бедствия. При этом государства могут обеспечить быструю перевозку гуманитарной помощи

для других государств, пострадавших при ЧС, если правовая база там уже существует.

Учитывая важность принятия такого законодательства, в ноябре 2007 г. на 30-й Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца (в работе которой участвовали государства — участники Женевских конвенций и представители составных частей Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца) было принято Руководство по внутригосударственному содействию международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ (также известное как Руководство по ЗМПЧС).

Руководство представляет собой комплекс рекомендаций правительствам относительно подготовки законодательства и планов, касающихся чрезвычайных ситуаций, в части общих нормативно-правовых вопросов, возникающих в ходе операций по оказанию международной помощи при ЧС. Руководство было подготовлено на основе проводившихся в течение семи лет страновых ситуационных исследований, правовых исследований и консультаций с правительствами и специалистами в области оказания помощи, когда Международная Федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца приступила к осуществлению программы «Законы, правила и принципы оказания международной помощи при чрезвычайных ситуациях» (ЗМПЧС).

После принятия Руководства по ЗМПЧС во всех регионах мира проводились дальнейшие консультации и обучение в целях повышения осведомленности и предоставления технической помощи государствам, выразившим желание следовать ему. Такие государства часто просили направить им типовые положения, которые могли бы помочь им претворить рекомендации Руководства по ЗМПЧС в жизнь. В ответ на их просьбы МФОККиКП совместно с Управлением ООН по координации гумани-

тарных вопросов и Межпарламентским союзом в 2009 г. приступила к разработке типового закона о содействии и регулировании международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ. В ходе этого процесса участники проекта получили ценную поддержку от ряда экспертов, физических лиц и организаций, включая правовые исследования и помощь в составлении проекта от юридических фирм Allen & Overy LLC, Baker & McKenzie, CMS Cameron McKenna, юридического отдела Microsoft Corporation и Всемирной таможенной организации. В Женеве, Оксфорде и Куала-Лумпуре состоялась серия совещаний экспертов, организованных для обеспечения обратной связи и проведения консультаций по первым проектам.

В 2008 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла три резолюции (A/RES/63/139, A/RES/63/141 и A/RES/63/137), призывающие государства применять Руководство по ЗМПЧС, а в июне 2011 г. оно было также рекомендовано государствам Всемирной таможенной организацией в Резолюции Совета таможенного сотрудничества о роли таможи в оказании помощи при ЧС. В настоящее время многие страны уже отметили преимущества его применения и приступили к адаптации своего внутреннего законодательства к положениям Руководства по ЗМПЧС.

Положительным примером такой адаптации может служить процесс рассмотрения и принятия Межпарламентской Ассамблеей государств — участников Содружества Независимых Государств модельного закона «О содействии и регулировании международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ». В 2013 г. по инициативе МФОККиКП начался интенсивный процесс консультаций на площадке МПА СНГ. В период 2013–2014 гг. был проведен цикл совместных мероприятий, в ходе которых парламентарии



обсуждали положения данного международного модельного закона. В октябре 2013 г. Постоянной комиссией МПА СНГ по социальной политике и правам человека, которая являлась профильной комиссией по рассмотрению данного модельного закона, совместно с парламентом Республики Таджикистан и Международной Федерацией обществ Красного Креста и Красного Полумесяца был проведен международный семинар «Законодательство по регулированию и укреплению международных механизмов реагирования на бедствия», по итогам которого было принято решение начать разработку проекта данного модельного закона для стран СНГ. В течение 2013–2014 гг. рассмотрение проекта закона осуществлялось в национальных парламентах стран — участниц СНГ. После активного обсуждения и согласований всеми национальными парламентами были представлены положительные заключения на текст модельного закона. 28 ноября 2014 г. модельный закон был принят МПА СНГ (постановление № 41-20).

Э. А. Си, Генеральный секретарь МФОККиКП, участвовавший в пленарном заседании МПА СНГ, в своем обращении к парламентариям отметил важность принятия данного закона и дал высокую оценку конструктивному процессу рассмотрения закона, позволившему в самые короткие сроки принять его в качестве модельного законодательного акта для девяти стран региона, подверженного высокому риску бедствий.

Следует отразить основные черты нормативных актов, регулирующих оказание международной помощи при ЧС. Как Руководство по ЗМПЧС, так и типовый закон призваны помочь государствам в решении некоторых часто возникающих в связи с международной помощью при ЧС нормативно-правовых вопросов. Эти вопросы касаются въезда и деятельности организаций, оказывающих международную помощь, а также координации их действий, особенно в период оказания помощи при ЧС и по-

мощи в проведении первичных восстановительных работ.

Практика последних лет по оказанию экстренной гуманитарной помощи населению, пострадавшему при масштабных бедствиях, позволила выявить следующий комплекс проблем, связанных с отсутствием либо несовершенством нормативных правовых актов в государствах — участниках СНГ:

- задержки при въезде персонала международных гуманитарных организаций, ввозе товаров и оборудования, вызванные требованиями таможенного и иммиграционного законодательства, которое не адаптировано к чрезвычайным ситуациям;

- обложение пошлинами, сборами и налогами товаров, необходимых для оказания помощи, и соответствующей деятельности;

- проблемы с получением официального признания профессиональной квалификации иностранных специалистов;

- трудности с получением иностранными гуманитарными организациями официальной регистрации, ведущие к возникновению препятствий для открытия ими банковских счетов, найма местного персонала, аренды помещений или иных юридических действий, необходимых для эффективного оказания помощи в пострадавшей стране.

Вместе с тем проблемы в области координации действий сторон, оказывающих международную помощь, могут включать:

- ввоз для оказания помощи ненужных товаров;

- отсутствие координации действий с местными властями и другими сторонами, предоставляющими помощь;

- использование плохо подготовленных сотрудников;

- отсутствие консультаций с получателями помощи;

- неприемлемое в культурном отношении поведение;

- прозелитизм.

Проблемы при транзите товаров, предназначенных для оказания помощи,

в другое государство, пострадавшее от стихийного бедствия, могут включать:

— задержки при въезде и выезде персонала международных гуманитарных организаций, ввозе и вывозе товаров и оборудования, предназначенных для другого государства;

— обложение пошлинами, сборами и налогами товаров, предназначенных для оказания помощи, следующих транзитом в другое государство.

Опыт показывает, что период, следующий за крупномасштабной ЧС, — не самое подходящее время для того, чтобы пытаться создать новые правила и структуры, призванные разрешить такого рода проблемы. Руководство по ЗМПЧС предназначено для того, чтобы помочь правительствам подготовиться к ЧС до ее наступления, а проект типового закона является конкретным инструментом, позволяющим решить эту задачу.

Руководство по ЗМПЧС представляет собой эффективный инструмент для своевременной имплементации модельного законодательства по содействию и регулированию международной помощи при чрезвычайных ситуациях в национальном законодательстве. Его цель — не описать систему внутригосударственного управления ЧС, а предоставить соответствующий инструмент государствам, которые желают реализовать руководство на практике.

Цель типового закона — помочь государствам интегрировать стороны, предоставляющие международную помощь, для обеспечения согласованных действий по оказанию помощи при ЧС как можно быстрее после возникновения крупномасштабной чрезвычайной ситуации, для борьбы с которой у пострадавшего государства недостаточно собственных сил и средств. В его основе лежат следующие главные идеи:

— главную роль в удовлетворении потребностей в оказании гуманитарной помощи, возникающих вследствие чрезвычайной ситуации, должны играть местные структуры. Основную ответ-

ственность несет правительство пострадавшего государства, а национальные общества Красного Креста или Красного Полумесяца, представители местного гражданского общества играют важную, но второстепенную роль;

— стороны, предоставляющие международную гуманитарную помощь, несут ответственность за оказание помощи при ЧС в соответствии с принципами гуманности и беспристрастности, а также должны соблюдать минимальные стандарты в отношении координации действий и качества, касающиеся товаров гуманитарной помощи, сотрудников и программ;

— сторонам, оказывающим международную помощь, необходимо предоставлять определенные правовые льготы, обеспечивать ускоренные процедуры или иные льготные условия, для того чтобы они могли эффективно осуществлять свою деятельность по удовлетворению потребностей в гуманитарной помощи. Такие льготы могут включать ускоренное оформление въездных виз оказывающему гуманитарную помощь персоналу, ввоза товаров и оборудования, благоприятные условия для транспортировки грузов, предназначенных для оказания помощи, освобождение от налогов и сборов и получение гуманитарными организациями статуса местного юридического лица, для того чтобы они имели возможность осуществлять законную деятельность внутри страны;

— некоторые правовые льготы сторонам, оказывающим международную помощь, следует предоставлять при условии их приверженности минимальным стандартам качества и подотчетности, а также постоянного соблюдения этих стандартов.

Положения проекта типового закона не являются директивными и всеобъемлющими, что связано с разнообразием законодательных систем в разных странах мира и, в частности, с разными внутригосударственными подходами к управлению ЧС. В каждом случае



типовой закон должен быть доработан в соответствии с местными условиями. В некоторых странах принятие единого самостоятельного закона, охватывающего все вопросы, включенные в типовой закон, невозможно или нецелесообразно.

В таких случаях различные части предлагаемых типовых положений могут включаться в виде поправок в действующее законодательство, например законодательство, касающееся управления ЧС, иммиграции, таможни, налогов и сборов, здравоохранения, телекоммуникаций или транспорта. Важно, чтобы режим утверждения и аннулирования права сторон, предоставляющих международную помощь, на специальные правовые льготы определялся в одном законе, даже если некоторые аспекты льгот регулируются другими законами (например, таможенным или иммиграционным законодательством).

Таким образом, модельное законодательство не излагает систему координации внутригосударственного реагирования на ЧС. Предполагается, что такая система существует в рамках законодательства, касающегося управления ЧС, в стране, в которой оно было принято, и не противоречит обычному порядку, установленному в законах, посвященных внутригосударственному управлению ЧС.

Практическое внедрение модельного законодательства о содействии и регулировании международной помощи при чрезвычайных ситуациях в практику национального законодательства стран СНГ даст возможность своевременного и беспрепятственного оказания гуманитарной помощи пострадавшему населению и позволит в значительной мере повысить международную координацию такой помощи, эффективность и адресность гуманитарных операций.

### Сведения об авторе

**Даврон Мансурович Мухамадиев (Москва, Российская Федерация)** — глава Регионального представительства Международной Федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца в Российской Федерации, доктор медицинских наук; Davron.Mukhamadiev@ifrc.org

### About the Author

**Davron Mukhamadiev (Moscow, Russian Federation)** — Head of IFRC Regional Representation in Russia, Doctor of Medical Sciences; Davron.Mukhamadiev@ifrc.org

*Н. П. Маюров, Д. П. Алымова*

# Право на образование по законодательству Российской Федерации и законодательству Республики Казахстан: теоретико-правовое исследование

**Аннотация:** В рамках статьи рассматривается конституционное право на образование в законодательстве Российской Федерации и законодательстве Республики Казахстан. Проводится сравнительное исследование реализации права на образование в двух странах.

**Ключевые слова:** право на образование, конституционное право, образование, права человека.

---

*N. Majurov, D. Alymova*

## The Right to Education Under the Legislation of the Russian Federation and the Legislation of the Republic Kazakhstan: Theoretical and Legal Research

**Summary:** As part of an article examines the constitutional right to education in the Russian Federation legislation and an legislation of an Republic of Kazakhstan. A comparative study of the realization of the right to education in the two countries.

**Keywords:** right to education, constitutional law, education, human rights.

---

Актуальность исследования обусловлена действием Национальной доктрины образования Российской Федерации до 2025 года, приоритетного национального проекта «Образование», присоединением Российской Федерации в 2003 г. к Болонской декларации, а также принятием нового Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», вступившего в силу 1 сентября 2013 г.

В современном мире образование является важнейшей составляющей существования и функционирования общества. Руководствуясь международно-правовыми стандартами, можно предположить следующее: правом на образование обладает каждый человек, в то же время в каждом государстве или регионе, в зависимости от условий, в которых

они формировались, способы реализации указанного права имеют свои отличия.

Одним из важнейших институтов конституционного права в Российской Федерации является институт гарантий прав и свобод человека и гражданина с присущим ему набором специальных юридических свойств. Он определяет и особенности гарантий реализации права на образование. Конституцией Российской Федерации (ст. 2) обусловлено положение о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью; признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства — выступают методологической основой исследования проблем, связанных с реализацией конституционных гарантий права на образование [1–6].

На современном этапе развития Российской Федерации наряду с другими национальными приоритетами, определенными высшим руководством страны, а также с началом действия с 1 января 2015 г. Евразийского экономического союза (ЕАЭС) возникает необходимость международного взаимодействия не только в сфере экономики, но и в области последовательной модернизации образования, так как способы реализации права граждан на образование в разных странах имеют свои отличия.

В данном случае мы попытаемся провести теоретическое и правовое исследование законодательных баз Российской Федерации и Республики Казахстан, регулирующих право граждан на образование.

Россия и Казахстан — крупнейшие государства СНГ. В прошлые столетия русские и казахи накопили богатый опыт совместного проживания и личного общения, не только сформировавший неподдельный интерес друг к другу, но и выработавший устойчивые положительные представления, выраженные в конструктивной тенденции межкультурной коммуникации.

В числе приоритетных направлений развития России и Казахстана — образование и наука, ведь именно они являются фактором стабильности экономики любого государства, отвечая за его развитие и повышая конкурентоспособность на мировой арене.

Право на образование в юридической науке традиционно, наряду с правом на жизнь и на развитие, относят к естественным правам человека, оно является гуманистичным по своей сути: равное право каждого индивида на получение образования способствует формированию понимания того, что все люди изначально являются равными.

Стоит отметить, что право на образование относится к социально-экономическим и культурным правам, ведь получение надлежащего образования предоставляет возможность лицу осуществлять трудовую и профессиональ-

ную деятельность, поддерживая материальное благополучие, а также получить доступ к культурным ценностям, обеспечив себе социальное благополучие.

Право на образование закреплено в статье 43 Конституции Российской Федерации (далее — Конституция РФ) и статье 30 Конституции Республики Казахстан (далее — Конституция РК), находящихся в тех же главе и разделе соответственно, где закреплены основные права и свободы человека и гражданина.

Несмотря на то обстоятельство, что интерес к праву личности на образование проявляли еще философы античности, впервые в нормах международного права исследуемое право обрело выражение только в 1948 г. во Всеобщей декларации прав человека. По общему мнению, именно с этого момента право на образование начинает получать свое отражение и в иных международных актах, и в национальном законодательстве [7, с. 9].

Однако представляется необходимым обратить внимание на то, что Конституция РСФСР 1918 г. закрепляла в статье 17 в качестве задачи государства в целях обеспечения за трудящимися действительного доступа к знанию предоставление рабочим и беднейшим крестьянам полного, всестороннего и бесплатного образования. То есть можно говорить о том, что государство уже тогда возложило на себя функции по обеспечению реализации права человека на образование.

Неоспоримым и общепризнанным уже долгое время является тот факт, что образование — основа всякого общества и культура без образования невозможна. Именно это отражено в закрепленном в Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее — ФЗ «Об образовании») определении образования как единого целенаправленного процесса воспитания и обучения, являющегося общественно значимым благом и осуществляемого в интересах человека, семьи, общества и государства,

а также совокупности приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов.

Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 г. № 319-III ЗРК «Об образовании» (далее — Закон РК «Об образовании») определяет образование как непрерывный процесс воспитания и обучения, осуществляемый в целях нравственного, интеллектуального, культурного, физического развития и формирования профессиональной компетентности. Представляется, что такое определение не охватывает в полной мере потенциал определяемого явления.

Также следует отметить, что в статье 43 Конституции РФ право на образование включает в себя четыре элемента: право на дошкольное образование, на основное общее образование, на среднее профессиональное образование и право на высшее образование, в то время как Конституция РК говорит только о среднем и высшем образовании. Дошкольное же воспитание и образование в Конституции РК не упоминается вовсе, хотя о нем идет речь в Законе РК «Об образовании».

Реализация права на образование невозможна без гарантий, важнейшей из которых является доступность образования, подразумевающая запрет на ограничение получения образования по расовым, национальным, языковым, половым, возрастным, социальным, религиозным и иным признакам.

Статья 5 ФЗ «Об образовании» гарантирует общедоступность и бесплатность в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами (далее — ФГОС) дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, среднего профессионального образования,

а также на конкурсной основе бесплатность высшего образования, если образование данного уровня гражданин получает впервые. Под ФГОС ФЗ «Об образовании» подразумевает совокупность обязательных требований к образованию определенного уровня и (или) к профессии, специальности и направлению подготовки, утвержденных федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования (п. 6 ст. 2).

В Казахстане государство обеспечивает получение гражданами Республики Казахстан бесплатного дошкольного, начального, основного среднего, общего среднего, технического и профессионального образования с присвоением выпускникам установленного и повышенного уровня рабочей квалификации, а также на конкурсной основе в соответствии с государственным образовательным заказом бесплатного технического и профессионального, послесреднего, высшего и послевузовского образования, если образование каждого из этих уровней гражданин Республики Казахстан получает впервые, за исключением образования, получаемого в военных, специальных учебных заведениях (ст. 8 Закона РК «Об образовании»).

В Конституции РК предусмотрено право на получение на конкурсной основе бесплатного высшего образования в государственном высшем учебном заведении, в то время как получение платного образования осуществляется в частных учебных заведениях. Таким образом, платное обучение в государственных вузах противоречит Конституции РК. Из сложившейся ситуации возможны два выхода: либо запретить платное образование в государственных вузах Республики Казахстан, либо внести изменения в текст пункта 3 статьи 30 Конституции РК.

Под доступностью следует понимать не только гарантии бесплатности образования, но и предусмотренные законо-



дательством и России, и Казахстана гарантии территориальной доступности, реализуемые как через установление норматива обеспеченности образовательными организациями в зависимости от плотности населения и удаленности места жительства от образовательного учреждения, так и через возможность получения дистанционного образования.

Дистанционное образование также является гарантией доступности образования для лиц с ограниченными возможностями, наравне с инклюзией образования на всех уровнях, что подразумевает обеспечение равного доступа к образованию для всех обучающихся с учетом разнообразия особых образовательных потребностей и индивидуальных возможностей и является обеспечением конституционного равенства граждан независимо от каких-либо обстоятельств.

Обязательность образования — основная характеристика государственной системы образования, именно уровень образования граждан напрямую влияет на уровень развития государства. Согласно Конституции РФ основное общее образование обязательно, а на родителей и лиц, их заменяющих, возложена обязанность по обеспечению получения детьми основного общего образования. Однако согласно ФГОС основного общего образования речь идет о 5–9-х классах, т. е. при буквальном толковании нормы законодателем признается необязательным дошкольное образование и начальное общее образование (1–4-й класс), находящиеся на один-два уровня ниже, являющиеся базовыми для основного общего образования. Среднее общее образование (10–11-й класс) также не является обязательным, хотя представляется, что такое закрепление повысило бы не только общую культуру населения, но и конкурентоспособность страны на мировой экономической арене.

В этом отношении интерес представляет пример Республики Казахстан, где

Конституцией гарантировано среднее образование, получаемое в результате освоения программ начального, основного среднего и общего среднего образования.

Дошкольное образование (в РФ) и дошкольное воспитание и обучение (в РК) представляются также обязательным уровнем, вне зависимости от того, получается ли оно в дошкольной организации или в семье.

М. Г. Ибрагимов отмечает, что из конституционных прав и свобод вытекает свобода образования в России, которая подразумевает как свободу выбора учебного заведения в соответствии со своими убеждениями и предпочтениями, так и свободу учреждения образовательных организаций не только государственными органами и органами местного самоуправления, но и физическими или юридическими лицами [8, с. 22].

Не зря одним из принципов государственной политики РФ в области образования является свобода выбора получения образования согласно склонностям и потребностям, создание условий для самореализации каждого человека, свободное развитие его способностей, включая предоставление права выбора форм получения образования, форм обучения, организации, осуществляющей образовательную деятельность, направленности образования в пределах, предоставленных системой образования, а также предоставление педагогическим работникам свободы в выборе форм обучения, методов обучения и воспитания.

Закон РК «Об образовании» (ст. 3) среди прочих принципов государственной политики в области образования называет разнообразие организаций образования по формам собственности, формам обучения и воспитания, направлениям образования, что можно рассматривать именно как свободу образования.

Следует отметить, что предыдущий Закон РК «Об образовании» 1999 г., действовавший до 2007 г., свободу

и плюрализм в образовании, автономность организаций образования среди принципов государственной политики Республики Казахстан в области образования не называл [9, с. 48–49].

Законодательство РК постепенно идет к предоставлению учебным заведениям большей автономии. Так, в Государственной программе развития образования и науки Республики Казахстан на 2016–2019 годы, в разделе «Анализ текущей ситуации», указывается на то, что в республике увеличена академическая свобода вуза, а в разделе «Основные направления, пути достижения

поставленных целей программы и соответствующие меры» говорится о постепенном предоставлении вузам автономии.

Принимая во внимание вышеизложенное, можно говорить о том, что исследуемое право граждан на образование и в законодательстве РФ, и в законодательстве РК достаточно и надлежаще обеспечено законодательно установленными гарантиями, однако имеются и некоторые правовые пробелы, устранение которых, на наш взгляд, позволило бы гражданам более эффективно реализовать свое право на образование.

### Использованные источники

1. Маюров Н. П., Маюров П. Н. Конституционные права человека в России и их обеспечение правоохранительными органами: теоретико-правовой аспект // Современни проблеми на регионалното развитие: Събрани статии. Т. 2. Академично издателство на Аграрния университет Пловдив, България, 2014. С. 229–236.

2. Маюров Н. П., Шилова А. Е., Маюров П. Н. К вопросу о классификации гарантий прав человека // Economics, management, law: problems and prospects: Collection of scientific articles. Vol. 2. Agenda Publishing House, Coventry, United Kingdom, 2015. С. 230–234.

3. Маюров Н. П., Трофимова Т. А. Глобализация и стратегия российского образования // Социальная стратегия российской системы образования. Материалы международной научной конференции — Третьих Санкт-Петербургских социологических чтений. 2011. С. 438–440.

4. Органы государственной власти в России. Конституционно-правовой аспект : уч. пособ. / Н. П. Маюров [и др.]. М. : Юнити-Дана, 2016. 351 с.

5. Маюров Н. П., Ороева О. Д. Ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина сотрудниками полиции Российской Федерации: теория и практика // Проблемы

гармонизации законодательных механизмов обеспечения безопасности личности, общества и государства на евразийском пространстве : сб. науч. ст. (из материалов Международной научно-практической конференции в рамках Евразийского научного форума «Интеграционные процессы на евразийском пространстве: успехи, проблемы, перспективы»). 2013. С. 160–163.

6. Права человека и их обеспечение органами внутренних дел: Сборник нормативно-правовых актов / Н. П. Маюров [и др.]; под общ. ред. д. юр. наук., проф. Н. П. Маюрова. СПб. : СПб ун-т МВД России, 2013. 584 с.

7. Петросян Т. Э. Конституционное право на образование. М. : Институт государственно-конфессиональных отношений и права, 2014. 135 с.

8. Ибрагимов М. Г. Правовое регулирование отношений в сфере образования : автореф. дис. ... канд. юр. наук. Казань, 2012. 26 с.

9. Нарикбаев М. С., Ударцев С. Ф. Высшее юридическое образование в Казахстане в XXI веке: реформы, проблемы и перспективы : сб. ст. / сост. С. Ф. Ударцев; Казахский гуманитарно-юридический университет. НИИ правовой политики и конституционного законодательства. Астана : Фолиант, 2014. 336 с.



## Сведения об авторах

**Николай Петрович Маюров (Санкт-Петербург, Российская Федерация)** — заведующий кафедрой государственного и административного права Межрегионального института экономики и права при МПА ЕврАзЭС, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации; mayurov2010@mail.ru

**Дарья Павловна Алымова (Санкт-Петербург, Российская Федерация)** — аспирант кафедры теории и истории государства и права Межрегионального института экономики и права при МПА ЕврАзЭС; 5523880@mail.ru

## About the Authors

**Nikolay Majurov (St. Petersburg, Russian Federation)** — Head of the Department of State and Administrative Law in Interregional Institute of Economics and Law at the IPA EurAsEC, Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation; mayurov2010@mail.ru

**Darya Alyмова (St. Petersburg, Russian Federation)** — postgraduate student of the Department of Theory and History of State and Law in Interregional Institute of Economics and Law at the IPA EurAsEC; 5523880@mail.ru

Б. В. Боравский, М. В. Черепанов

## О необходимости гармонизации подходов к внедрению наилучших доступных технологий в государствах — участниках СНГ

**Аннотация:** В статье рассматривается текущее состояние имплементации концепции НДТ в нормативно-правовом поле государств — участников СНГ и перспективы гармонизации подходов государств — участников СНГ в части использования инструментария НДТ в технологическом нормировании.

**Ключевые слова:** наилучшие доступные технологии (НДТ), наилучшие доступные технические методы, технологическое нормирование, охрана окружающей среды.

*B. Boravski, M. Cherepanov*

### On the Need of Harmonization Approaches to the Implementation of the Best Available Technologies in the CIS Member States

**Summary:** The article examines the current state of implementation of BAT concept in the CIS states regulations and current opportunities for harmonization of different national approaches to the utilization of BAT as a technological regulation tool.

**Keywords:** best available technologies (BAT), best available techniques, technological standardization, environmental protection.

Понятие о «наилучшей доступной технологии» (НДТ) пришло в нормативную базу будущих государств — участников СНГ в форме «наилучшей достигнутой технологии производства, аналогичного по мощности и технологическим процессам» еще в 1978 г.<sup>1</sup> Указанные технологии не подлежали непосредственной регламентации, являясь основой для установления временно согласованных выбросов (ВСВ) до обеспечения соответствия концентрации вредных веществ установленным ПДВ.

Интерес к НДТ как инструменту технологического нормирования в государствах — участниках СНГ был ини-

цирован в рамках международных проектов, реализованных в Российской Федерации, Республике Молдова, Республике Казахстан и др. в конце 2000-х гг.

В качестве основного ориентира был использован методологический подход Директивы Совета Европейского Союза 96/61/ЕС от 24 сентября 1996 г. «О комплексном предотвращении и контроле загрязнений»<sup>2</sup>, которая предлагает ряд принципов, полезных для разрешительной природоохранной практики и в государствах — участниках СНГ. К этим принципам относятся:

<sup>1</sup> «ГОСТ 17.2.3.02-78. Государственный стандарт Союза ССР. Охрана природы. Атмосфера. Правила установления допустимых выбросов вредных веществ промышленными предприятиями» (утв. Постановлением Госстандарта СССР от 24 августа 1978 г. № 2329).

<sup>2</sup> Нормы Директивы Совета 96/61/ЕС положены в основу одноименной Директивы 2008/1/ЕС и взяты за основу при разработке Директивы Европейского парламента и Совета 2010/75/ЕС от 24 ноября 2010 г. «О промышленных эмиссиях (комплексное предупреждение и контроль)», которая в настоящее время применяется взамен директив 96/61/ЕС и 2008/1/ЕС.

— оптимизация взаимодействия между различными органами, выдающими природоохранные разрешения;

— отказ от использования негибких решений, в основе которых лежит подход «на конце трубы»;

— приведение в заявках на получение разрешений определенной информации и принятие во внимание данных, полученных в ходе осуществления процедуры оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС);

— наличие в разрешении не только установленных предельно допустимых выбросов / сбросов, но и требований по проведению экологического контроля, подготовке отчетов и уведомлений об аварийных и чрезвычайных ситуациях;

— необходимость стимулирования деятельности по предотвращению и сокращению выбросов, сбросов, образованию отходов, а также эффективному использованию ресурсов;

— создание рекомендательных справочных документов по НДТ, адаптированных к национальным условиям;

— доступность разрешений для общественности.

В Директиве 96/61/ЕС и ее последующих версиях в качестве приложений приводится перечень объектов хозяйственной и иной деятельности, на которые распространяется концепция НДТ, и перечень основных загрязняющих веществ, для которых устанавливают нормативы допустимых воздействий на окружающую среду.

Результатом реализации проектов Европейского союза стало принятие европейского подхода к формированию нормативно-правовой базы в области использования НДТ как инструменту технологического нормирования в государствах — участниках СНГ (приведено в хронологической последовательности принятия законодательных актов).

### Опыт Республики Казахстан

В 2007 г. был принят Экологический кодекс Республики Казахстан (Закон Республики Казахстан от 9 января 2007 г. № 212-III ЗРК), который впервые на современном этапе ввел в нормативно-правовое поле государств — участников СНГ понятие «наилучшие доступные технологии — используемые и планируемые отраслевые технологии, техника и оборудование, обеспечивающие организационные и управленческие меры, направленные на снижение уровня негативного воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду до обеспечения целевых показателей качества окружающей среды».

В соответствии с подпунктом 29 статьи 17 Экологического кодекса РК был разработан и принят Перечень наилучших доступных технологий (постановление Правительства Республики Казахстан от 12 марта 2008 г. № 245<sup>3</sup>

«Об утверждении перечня наилучших доступных технологий»). В Республике Казахстан в состав национальной нормативно-правовой базы внедрения технологического нормирования на основе НДТ также входят Правила выдачи комплексных экологических разрешений и перечня типов промышленных объектов, для которых возможно получение комплексных экологических разрешений вместо разрешений на эмиссии в окружающую среду, утвержденные постановлением Правительства Республики Казахстан от 4 февраля 2008 г. № 95<sup>4</sup>.

№ 196 и заменен Перечнем наилучших доступных технологий, утвержденным приказом Министра энергетики Республики Казахстан от 28 ноября 2014 г. № 155.

<sup>4</sup> В настоящее время утратило силу в соответствии с постановлением Правительства РК от 23 июня 2015 г. № 475 и заменено приказом Министра энергетики Республики Казахстан от 23 января 2015 г. № 37 «Об утверждении Правил выдачи комплексных экологических разрешений и перечня типов промышленных объектов, для которых возможно получение комплексных экологических разрешений вместо разрешений на эмиссии в окружающую среду».

<sup>3</sup> В настоящее время отменен постановлением Правительства Республики Казахстан от 3 апреля 2015 г.

## Модельный закон для государств — участников СНГ

В конце 2008 г. на 31-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ был принят и рекомендован к использованию в национальном законодательстве модельный закон «О предотвращении и комплексном контроле загрязнений окружающей среды» (постановление № 31-8 от 25 ноября 2008 г.), целью которого является гармонизированное с международными нормами регулирование хозяйственной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду, жизнь и здоровье населения.

Закон имеет целью правовое обеспечение следующих направлений:

— предотвращение, комплексное уменьшение и контроль загрязнений, а также, насколько это возможно, устранение источников загрязнений окружающей среды, выбросов, сбросов, отходов, других негативных воздействий, вызванных функционированием объектов хозяйственной деятельности;

— повышение общего уровня охраны окружающей среды от техногенных воздействий;

— обеспечение безопасности хозяйственной деятельности для здоровья и жизни населения;

— рациональное использование и экономное расходование первичных и вторичных ресурсов в соответствии с принципами «предотвратить загрязнение» и «загрязнитель платит».

В законе в качестве основополагающих категорий был взят перечень отраслей и список основных загрязняющих веществ, для которых устанавливаются нормативы допустимых воздействий на окружающую среду, установленные в приложениях к Директиве 96/61/ЕС, а также в Приложениях к Киотскому протоколу к Рамочной конвенции ООН об изменении климата (Киото, 11 декабря 1997 г.). Закон вводит понятие «наилучшая доступная технология (НДТ) — технологический процесс, технический метод и прием, метод проектирования, строительства, управления, обслуживания, эксплуатации и вывода из эксплуатации промышленных установок, основанные на современных достижениях науки и техники, получившие положительное заключение государственной экологической экспертизы и внесенные в государственный реестр НДТ».

## Опыт Республики Беларусь

В Республике Беларусь в 2010 г. в Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ было введено (Закон Республики Беларусь от 6 мая 2010 г. № 127-3) понятие «наилучшие доступные технические методы — технологические процессы, методы, порядок организации производства продукции и энергии, выполнения работ или оказания услуг, проектирования, строительства и эксплуатации сооружений и оборудования, обеспечивающие уменьшение и (или) предотвращение поступления загрязня-

ющих веществ в окружающую среду, образования отходов производства по сравнению с применяемыми и являющиеся наиболее эффективными для обеспечения нормативов качества окружающей среды, нормативов допустимого воздействия на окружающую среду при условии экономической целесообразности и технической возможности их применения».

В Республике Беларусь национальную нормативно-правовую базу внедрения технологического нормирования на основе НДТ также формирует Указ Прези-

дента Республики Беларусь «О комплексных природоохранных разрешениях» от 17 ноября 2011 г. № 528, устанавливающий, что «юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность (планирующие осуществлять деятельность), связанную с эксплуатацией объектов, оказывающих комплексное воздействие на окружающую среду, согласно приложению, вправе с 1 января 2012 г. получать комплексные природоохранные разрешения, а с 1 января 2016 г. осуществляют указанную деятельность только при наличии комплексных природоохранных разрешений». При этом в упомянутом приложении приводится Перечень объектов, оказывающих комплексное воздействие на окружающую среду, практически полностью корреспондирующий с перечнем объектов хозяйственной и иной деятельности, приведенным в Директиве 96/61/ЕС и ее последующих версиях.

В Республике Беларусь в целях внедрения природопользователями наилучших доступных технических методов на базе республиканского унитарного предприятия «Центр международных экологических проектов, сертификации и аудита “Экологияинвест”» создан Центр по наилучшим доступным техническим методам, который осуществляет сбор, адаптацию, распространение справочных руководств о наилучших доступ-

ных технических методах и ведение соответствующей базы данных. На сайте данной организации размещен ряд пособий по наилучшим доступным техническим методам, разработанных Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, например П-ООС 17.02-04-2014 «Охрана окружающей среды и природопользование. Наилучшие доступные технические методы. Оценка технических методов и определение на основе ее результатов наилучших доступных технических методов для хозяйственной и иной деятельности, в процессе которой используются природные ресурсы и оказывается воздействие на окружающую среду». На сайте также представлены полные версии справочников Европейского союза по НДТ на английском языке.

Нормативно-правовую базу в области технологического нормирования на основе НДТ также формируют следующие акты национального уровня:

— постановление Совета Министров Республики Беларусь № 980 от 25 июля 2009 г. «Об утверждении национальной стратегии внедрения комплексных природоохранных разрешений на 2009–2020 годы»;

— Положение о порядке выдачи комплексных природоохранных разрешений, утвержденное постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 12 декабря 2011 г. № 1677.

## Опыт Российской Федерации

Основу законодательства в области наилучших доступных технологий сформировал Федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 2014 г. № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об охране окружающей среды” и отдельные законодательные акты Российской Федерации», который совершенствует систему нормирования в области охраны окружающей среды, вводит в российское правовое поле понятие «наилучшая до-

ступная технология» и меры экономического стимулирования хозяйствующих субъектов для внедрения НДТ. В состав Закона входит статья 28.1 «Наилучшие доступные технологии», детализирующая смысл и порядок использования этого определения.

Положения указанного федерального закона в части, касающейся НДТ, формировались с учетом норм европейского права, в частности упомянутой Директивы 96/61/ЕС. Согласно нормам

Закона предусматривается разделение объектов, оказывающих воздействие на окружающую среду, на четыре категории; при этом к объектам I категории относятся объекты, оказывающие значительное негативное воздействие на окружающую среду и относящиеся к областям применения наилучших доступных технологий.

Закон предусматривает поэтапный переход на новую систему экологического регулирования, все нормы указанного закона имеют отсроченный характер. Переход будет осуществляться в несколько этапов. Первый этап полностью зависит от органов власти, поскольку включает издание всех подзаконных актов, публикацию информационно-технических справочников НДТ и введение механизмов экономического стимулирования. Этот этап планируется завершить в 2015–2018 гг.

Кроме того, сначала планируется реализация пилотных проектов, в которых будут задействованы почти 300 крупнейших «предприятий-загрязнителей», а также все новые предприятия и компании, выразившие желание участвовать в переходе на новую систему экологического регулирования. На этих предприятиях к 2019–2022 гг. будет осуществлен переход на комплексные экологические разрешения, предполагающие нормирование на основе НДТ. В этот же период параллельно произойдет промежуточное увеличение коэффициентов платы.

И только после этого переход на НДТ будет распространен на все предприятия, что займет около десяти лет — до 2030 г. В это время произойдет увеличение коэффициентов платы до величины, сопоставимой со стоимостью экологических мероприятий по снижению уровня загрязнений.

Другими базовыми документами в области НДТ являются:

— распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 марта 2014 г. № 398-р, утверждающее «Комплекс мер, направленных на отказ от использова-

ния устаревших и неэффективных технологий, переход на принципы наилучших доступных технологий и внедрение современных технологий»;

— распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 октября 2014 г. № 2178-р «Об утверждении поэтапного графика создания в 2015–2017 годах отраслевых справочников наилучших доступных технологий»;

— постановление Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2014 г. № 1458 «О порядке определения технологии в качестве наилучшей доступной технологии, а также разработки, актуализации и опубликования информационно-технических справочников по наилучшим доступным технологиям»;

— распоряжение Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. № 2674-р «Об утверждении Перечня областей применения наилучших доступных технологий»;

— распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 марта 2015 г. № 449-р «Об утверждении изменений, которые вносятся в комплекс мер, направленных на отказ от использования устаревших и неэффективных технологий, переход на принципы наилучших доступных технологий и внедрение современных технологий»;

— постановление Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2015 г. № 1029 «Об утверждении критериев отнесения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категорий». Критерии отнесения объектов, оказывающих значительное негативное воздействие на окружающую среду и относящихся к областям применения наилучших доступных технологий, к объектам I категории практически полностью корреспондируются с перечнем объектов хозяйственной и иной деятельности, приведенным в Директиве 96/61/ЕС и ее последующих версиях.

Основу внедрения НДТ в промышленности на законодательном уровне созда-



ет Федеральный закон Российской Федерации от 31 декабря 2014 г. № 88-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации», направленный на решение следующих задач:

— стимулирование субъектов деятельности в сфере промышленности рационально и эффективно использовать материальные, финансовые, трудовые и природные ресурсы, обеспечивать повышение производительности труда, внедрение импортозамещающих, ресурсосберегающих и экологически безопасных технологий;

— поддержка технологического перевооружения субъектов деятельности в сфере промышленности, модернизация основных производственных фондов исходя из темпов, опережающих их старение;

— снижение риска чрезвычайных ситуаций техногенного характера на объектах промышленной инфраструктуры;

— обеспечение технологической независимости национальной экономики.

Основными федеральными органами исполнительной власти в области внедрения НДТ при реализации промышленной политики являются Министерство промышленности и торговли Российской Федерации и Росстандарт. На базе последнего 1 августа 2014 г. был создан новый технический комитет по стандартизации «Наилучшие доступные техно-

логии», не имеющий международного аналога.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2014 г. № 1458 «О порядке определения технологии в качестве наилучшей доступной технологии, а также разработки, актуализации и опубликования информационно-технических справочников по наилучшим доступным технологиям» для координации деятельности технических рабочих групп при разработке информационно-технических справочников по наилучшим доступным технологиям в декабре 2014 г. было создано российское Бюро НДТ.

Согласно поэтапному графику создания в 2015–2017 гг. отраслевых справочников НДТ, утвержденному распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2014 г. № 2178-р, в 2015 г. завершилась разработка первых десяти справочников НДТ. Приказом Росстандарта утверждены предварительные национальные стандарты по тематике «Наилучшие доступные технологии»: ПНСТ 21-2014 «Наилучшие доступные технологии. Структура информационно-технического справочника»; ПНСТ 22-2014 «Наилучшие доступные технологии. Термины и определения» и ПНСТ 23-2014 «Наилучшие доступные технологии. Формат описания технологий».

Таким образом, проведенный анализ показывает, что подходы, реализуемые в государствах — участниках СНГ в целях внедрения технологического нормирования на основе НДТ, базируются в основном на использовании европейского опыта, накопленного в течение последних 20 лет, и сходны в определении понятия НДТ, принципах выдачи комплексных экологических разрешений, а также в определении объектов, подпадающих под действие комплексных экологических разрешений. В то же время в Республике Беларусь и Рос-

сийской Федерации основным инструментом выдачи разрешений являются справочники, а в Республике Казахстан — Перечень наилучших доступных технологий.

В связи с этим представляется целесообразным рассмотреть возможности более тесного взаимодействия в области внедрения НДТ и НДТМ, принимая во внимание сходный технологический уклад в государствах — участниках СНГ, примерно одинаковый уровень технологического развития и стремление к технологическому перевооружению

промышленных объектов темпами, опережающими их старение.

Эффективный обмен информацией (справочниками и перечнями) между заинтересованными организациями (в Республике Казахстан — Министерство энергетики и Министерство охраны окружающей среды; в Республике Беларусь — Центр по наилучшим доступным техническим методам; в Российской Федерации — Бюро НДТ) позволит сэкономить бюджетные средства на создание документов, предотвратить дублирование информации, снизить расходы на перевод англоязычных версий европейских справочников НДТ и в итоге поднять на качественно новый уровень информированность в области НДТ, создав интегрированные документы, объединяющие как собственно справочники, так и перечни НДТ.

Такой обмен становится тем более актуальным в условиях реализации в государствах — участниках СНГ различных проектов, направленных на внедрение НДТ. В качестве примера можно привести проект «Наилучшие доступ-

ные технологии (НДТ) для интенсивного выращивания свиней, птицы и крупного рогатого скота (КРС) в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА)», который реализуется с 2014 г. и направлен на выполнение Гетеборгского протокола Конвенции ЕЭК ООН по трансграничному загрязнению воздуха на большие расстояния (UNECE-CLRTAP) и экологически безопасных технологий в соответствии с Директивой Европейского парламента и Совета 2010/75/ЕС от 24 ноября 2010 г. «О промышленных эмиссиях (комплексное предупреждение и контроль)». В Проекте принимают участие такие государства — участники СНГ, как Республика Беларусь, Республика Казахстан, Республика Молдова, Российская Федерация, Республика Таджикистан.

Гармонизированный подход к регулированию качества окружающей среды и установлению допустимого воздействия на нее обеспечит в государствах — участниках СНГ экологическую безопасность, сохранение экологических систем и биологического разнообразия.

### Сведения об авторах

**Борис Вячеславович Боравский (Москва, Российская Федерация)** — эксперт Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию, советник ООО «Инновационный экологический фонд»; mpasng@ineco.org

**Матвей Валерьевич Черепанов (Пермь, Российская Федерация)** — начальник отдела ФГБУ УралНИИ «Экология»; adm@ecology.perm.ru

### About the Authors

**Boris Boravski (Moscow, Russian Federation)** — Member of the Council on the Agriculture and Environment under the speaker of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation, Adviser in LLC «Innovative Environment Facility»; mpasng@ineco.org

**Matvey Cherepanov (Perm, Russian Federation)** — Head of department FGAO UralSRI «Ecology»; adm@ecology.perm.ru

М. Е. Гулиев

## Процессно-концептуальный подход к диверсификации экономики Азербайджана

**Аннотация:** В статье рассмотрены актуальные вопросы экономического развития Азербайджанской Республики: устойчивость и эффективность экономики; освоение производства продукции с высокой добавленной стоимостью; пространство, модели и инструменты диверсификации и возможный вклад концепции для сотрудничества со странами региона СНГ и ЕАЭС. Показаны факторы и риски, которые влияют на этот процесс, предложены направления, обеспечивающие успешную адаптацию к реалиям современной глобальной взаимозависимости. Отмечено, что особый контекст приобретает взаимодействие нефтедобывающих стран региона в условиях низких и крайне нестабильных мировых цен на нефть. Исходя из этих критериев определены стратегические приоритеты диверсификации.

**Ключевые слова:** диверсификация, международное разделение труда, импортозамещение, глобальные цепочки создания добавленной стоимости (ГЦСС), технопарки.

---

*M. Guliyev*

### Process-Conceptual Approach to the Diversification of Azerbaijan's Economy

**Summary:** This paper analyzed current issues of economic development of Azerbaijan: the stability and efficiency of the economy; development of the production of high value-added products; space, models and tools diversification and possible contribution to the concept of cooperation of CIS countries in the region and the EAEC. Showing the factors and risks that affect this process, offered the direction of ensuring a successful adaptation to the realities of today's global interdependence. Special author's context becomes the interaction of oil-producing countries in the region in conditions of low and highly volatile world oil prices. Based on these criteria, defined by the strategic priorities of diversification.

**Keywords:** diversification, the international division of labor, import substitution, global value chains, technology park.

---

### Политика диверсификации в условиях неустойчивого развития мировой экономики

Тренды мировой экономики приводят к неутешительному заключению: объем и темпы роста ее таковы, что они не способствуют столь быстрому увеличению масштабов экономического развития, в котором нуждаются развивающиеся страны. В этом нетрудно убедиться, сопоставив имеющиеся факты, которые оказывали подавляющее влияние на экономическую активность в мировой экономике: темпы глобального экономического роста (в 2015 г. 2,4%), падение цен на сырьевые товары, сокраще-

ние объемов торговли и потоков капитала. Усиление экономического роста в перспективе будет зависеть от сохранения более высоких темпов в странах с высоким уровнем дохода, от стабилизации цен на сырьевые товары и постепенного перехода Китая к модели экономического роста, в большей степени опирающейся на внутреннее потребление и развитие сферы услуг. Согласно докладу Всемирного банка «Перспективы глобальной экономики» (2016 г.) на темпы роста глобальной экономики

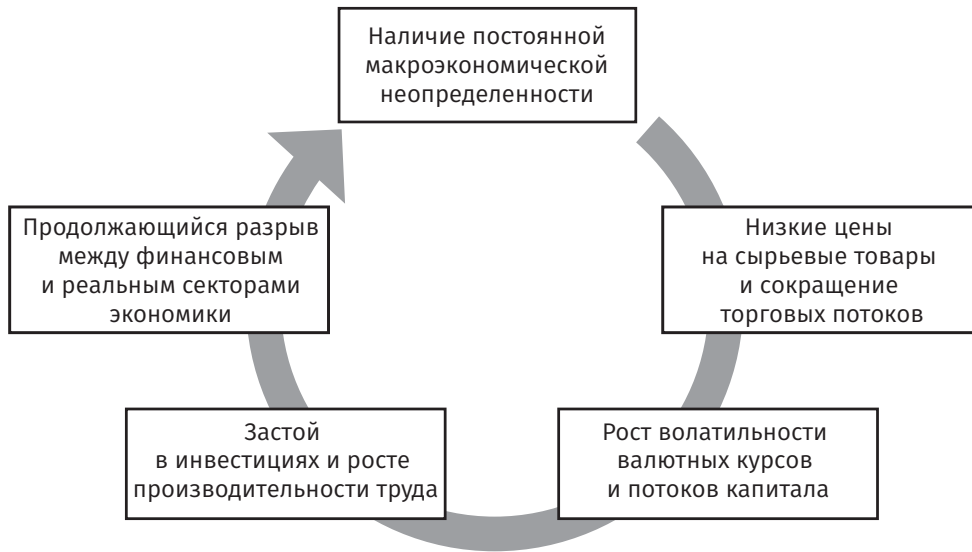


Рис. 1. Главные «встречные ветры» (headwinds) [2], сдерживающие мировую экономику

в 2016 г. будет влиять слабый экономический рост в крупнейших странах с формирующимся рынком [1].

С учетом ожидаемого замедления роста в Китайской Народной Республике и слабых экономических показателей в других крупных развивающихся странах и странах с переходной экономикой, в частности в Российской Федерации, локомотивом глобального роста вновь частично становятся развитые страны.

Политика развития диверсификации, как явление комплексное, требует применения широкого спектра инструментов и современных форм интеграционного взаимодействия. Европейский союз и Российская Федерация остаются крупнейшими торгово-экономическими партнерами Азербайджанской Респуб-

лики, основными источниками поступления прямых иностранных инвестиций, технологий и импорта товаров. Совпадение по времени нескольких важных событий — политического кризиса в отношениях России с ЕС и Турцией, нестабильности в мировой экономике в целом, создает непростую ситуацию в экономике стран регионов ЕС и ЕАЭС. Несмотря на все системные и текущие проблемы, европейское направление остается ключевым для интернационализации, транснационализации и технологической кооперации бизнеса компаний стран СНГ и ЕАЭС. Нельзя при этом забывать диалектику и перспективу взаимосвязи евразийского и европейского векторов развития в условиях глобализации.

### Диверсификация и проблемы уменьшения зависимости экономики Азербайджанской Республики от нефтяного сектора

На фоне нестабильности мировой экономики особо актуальным вопросом является именно диверсификация. Азербайджан в годы независимости наращивал добычу нефти и газа и обеспечивает постоянный рост их экспорта на

западные рынки, разрабатывая крупные проекты в этой области.

Однако в мировой экономике продолжают процессы трансформации в сфере самого нефтегазового бизнеса. Основные факторы, определяющие тренды

и неустойчивые тенденции развития нефтегазового сектора, следующие:

- динамика цен на мировом нефтяном рынке;
- глобализация и неадекватность возврата средств;
- политические процессы и противостояние групп стран;
- функциональные связи с технологией, институциональной структурой мирового (странового) нефтяного сектора.

Имеется и ряд ключевых проблем современности. В частности, это изменение взаимоотношений в нефтегазовом бизнесе по линии «страна-инвестор — страна-производитель — страна-потребитель».

Сегодня Азербайджанская Республика на пути перемен: экономика развивается на фоне устранения зависимости от мировых цен на нефть. В государственной программе по экономическому развитию поставлены стратегически важные и приоритетные задачи: обеспечение продовольственной безопасности страны и развитие ненефтяного сектора экономики, повышение ее конкурентоспособности, увеличение экспортного потенциала.

Как видно из таблицы, энергетическая сфера остается важным источником экспорта страны. Поэтому диверсификация экономики является очень актуальной, особенно в условиях падения и нестабильности мировых цен на нефть.

Масштабы и темпы экономического развития и, в частности, новая индустриализация Азербайджана в сильнейшей степени зависят от темпов роста внешней торговли. Проработка модели диверсификации экономики является важным вопросом практически для всех нефте- и газэкспортирующих стран СНГ. Она особенно необходима для Российской Федерации в условиях санкций, «когда столь переменчивы условия в экономике, бюджетная система, реальный сектор испытывают сегодня перегрузки из-за низких цен на нефть и санкций» [3].

Нефтяной сектор, превратившийся в главную движущую силу национальной экономики, сыграл важную роль в развитии хозяйственного потенциала в вышеназванных странах, обеспечил многомиллиардные инвестиции и современные технологии, а также способствовал открытию новых рабочих мест.

Основные экспортные и импортные товары Азербайджанской Республики:  
удельный вес в общем экспорте и импорте страны (2014 г.)

| Структура экспорта                   | Доля в общем экспорте, % | Структура импорта          | Доля в общем импорте, % |
|--------------------------------------|--------------------------|----------------------------|-------------------------|
| Сырая нефть                          | 84,32                    | Машины и механизмы         | 27,8                    |
| Нефтепродукты                        | 6,25                     | Пищевая продукция          | 11,6                    |
| Природный газ                        | 1,40                     | Черные металлы             | 10,5                    |
| Фрукты и овощи                       | 1,33                     | Транспортные средства      | 9,2                     |
| Сахар                                | 1,01                     | Табачные изделия           | 2,7                     |
| Растительные масла и жиры            | 0,87                     | Пластмасса                 | 2,7                     |
| Алюминий                             | 0,4                      | Фармацевтическая продукция | 2,5                     |
| Химическая продукция                 | 0,35                     | Древесина                  | 1,5                     |
| Алкогольные и безалкогольные напитки | 0,15                     | Цемент                     | 1,3                     |
| Чай                                  | 0,14                     | Мебель                     | 1,2                     |
| Прочее                               | 2,80                     | Прочее                     | 27,2                    |

По данным Государственного таможенного комитета Азербайджана

## Адекватность промышленной политики и импортозамещения глобальным вызовам

Каким должен быть баланс между национальной безопасностью и рыночной составляющей импортозамещения? При конкретном ответе на такой существенный вопрос экономической политики нельзя не обратить внимание на крайнюю поверхностность аргументов известного швейцарского экономиста К. Шваба, президента ВЭФ: «Мы стоим на краю технологической революции, которая фундаментально изменит то, как мы живем, работаем и строим друг с другом взаимоотношения. По своему масштабу, размаху и сложности сама трансформация будет абсолютно непохожей на что-либо уже пережитое человечеством ранее. Мы все еще не знаем, как она будет развиваться, но одно уже ясно: наши ответные действия должны быть всеобщими и всеобъемлющими, включая всех активных участников мировой политики, от государственного и частного сектора до интел-

лектуальных кругов и гражданского общества» [4].

После введения программы импортозамещения многие ученые-экономисты и международные эксперты по-разному стали оценивать сокращение импорта в Российской Федерации и в других нефтедобывающих странах СНГ. На наш взгляд, сегодня актуален вопрос о том, в каких сферах оно перспективно, а в каких — неэффективно и какова формула успешного импортозамещения в пространстве глобальной взаимозависимости.

Технология является одним из главных факторов в пространстве международного разделения труда. Ярче всего она проявится в странах с развитой промышленностью. Однако в глобальной экономике последствия новой промышленной революции распространятся далеко за пределы промышленно развитого мира. Технология является одним из



Рис. 2. Глобализация мирового экономического пространства: «мы на краю новой технологической революции»

главных факторов стагнации, а также и снижения доходов даже в странах с высоким уровнем: спрос на высококвалифицированный труд растет, но на среднеквалифицированный — падает.

По мнению К. Шваба, в результате этого рынок труда будет характеризоваться высоким спросом на высококвалифицированный и на неквалифицированный труд при практическом отсутствии среднего сегмента. Поэтому основные вопросы коснутся современных регулирующих систем и механизмов. Глобальные изменения происходят очень динамично, и методы регулирования должны успевать за всеми новыми изменениями (рис. 2).

В русле этих изменений в стратегии импортозамещения, на наш взгляд, необходимо руководствоваться тремя основными критериями:

первый критерий — существующий и потенциальный спрос на внутреннем и внешнем рынках;

второй критерий — сравнительные и конкурентные преимущества, в том числе потенциальные, в издержках производства;

третий критерий — возможность приобретения технологического опыта и создания квалифицированных кадров.

В качестве инструментов политики диверсификации необходимо выделить три ключевых направления:

I. Стимулирование спроса (расширение рынков сбыта, субсидирование R&D);

II. Стимулирование предложения (технопарки, промышленные зоны, субсидирование развития инфраструктуры при создании индустриального парка);

III. Организация и расширение доступа к информации о рынках (субсидирование участия в выставках за рубежом, торговые представительства).

С экономической точки зрения страна, взявшая курс на интеграцию в мировую экономику, не должна выпадать из международного разделения труда.

В современной глобальной экономике торговые потоки все более увеличи-

ваются в пределах цепочек создания добавленной стоимости. Заключение межрегиональных соглашений развитые страны в интересах своей конкурентоспособности стимулируют процессы интеграции компаний и международного разделения труда. Поэтому цепочки создания добавленной стоимости сегодня доминируют в мировой торговле.

Согласно документу ОЭСР, ВТО и ЮНКТАД, подготовленному для саммита G20 в Санкт-Петербурге в 2013 г. [5], от 30% до 60% экспорта стран G20 составляют промежуточные товары, продаваемые в рамках глобальных цепочек создания стоимости (ГЦСС). Участие в ГЦСС увеличилось почти во всех экономиках стран G20, в частности в Китайской Народной Республике, Индии, Японии и Республике Корея. Распространению ГЦСС содействует развитие технологий, которые снижают торговые и координационные расходы.

Существует множество потенциальных областей для реализации концепции диверсификации. Большие возможности открываются для сотрудничества на уровне инвестиционных компаний и торговых фирм Азербайджана.

Инфраструктурные проекты выводят Азербайджан на новый уровень геоэкономической значимости в условиях диверсификации. Эти проекты очень важны — как у транзитной страны у Азербайджана есть перспективы в секторе транспортных услуг. Строительство дорог, имеющих региональное значение и связывающих север с югом, проект морского порта в Баку, несомненно, могут способствовать превращению Азербайджана в региональный транспортный узел и конкурентоспособный логистический центр в Каспийском регионе. Краеугольным камнем регионального сотрудничества являются экономические отношения, однако бизнес-структуры стран-партнеров не взаимодополняются в современных формах «технологических цепочек».

Есть несколько основных причин, по которым аграрная сфера становится

одним из перспективных и важных направлений. В сельскохозяйственном секторе существуют значительные возможности для взаимодействия в формате «технологических цепочек». В Азербайджане очень хорошие условия, разнообразный климат, опыт и преимущества специализации регионов, общие границы и близость российского рынка. Сегодня в регионах Азербайджана как новый формат инфраструктуры создают агропарки, строят крупные центры логистики. Интенсивно идет процесс модернизации основных цепочек агропромышленного комплекса. Возрос объем экспорта овощей и фруктов из Азербайджанской Республики в Российскую Федерацию. С теми партнерами, которые по ряду обстоятельств не входят в ЕАЭС, Россия сможет создавать локальные интеграционные «мосты» в отдельных секторах экономики. Подобная работа дала определенные результаты в рамках соглашений о Зоне свободной торговли СНГ, участником которых является Азербайджанская Республика [6]. Азербайджанский бизнес привлекает дополнительные ресурсы для освоения той ниши на соседнем российском рынке, которую ранее занимала продукция, ввозимая из Турции.

Азербайджан успешно выстраивает взаимоотношения с соседними странами в регионе. Передовые технологии, инфраструктурные системы и опыт в сочетании с потребностями региональных рынков Российской Федерации и Республики Казахстан могут способствовать развитию сельскохозяйственной отрасли Азербайджанской Республики. Информационная поддержка поможет азербайджанским бизнес-структурам найти заказ на выполнение услуг и поставок в российских проектах и получить дополнительные экономические эффекты.

На переговорном процессе по вступлению в ВТО Азербайджан добивается вхождения в эту систему со статусом развивающейся страны. Это позволит оказывать более значительную финан-

совую поддержку аграрному сектору — на уровне 10% ВВП (в настоящее время субсидии для аграрного сектора составляют 14%). В случае статуса развитой страны, на чем настаивают развитые страны — члены ВТО, эта ставка окажется на уровне 5%. Членство Азербайджана в ВТО может открыть предпринимателям большие инвестиционные возможности.

Диверсификация, безусловно, окажет влияние на состояние рынка труда. Последний требует больше инвестиций в знания и навыки. Структурные изменения экономики Азербайджана приобретают технологический характер, и спрос на рабочую силу в перспективе становится более интеллектуальным. В рамках инфраструктурных проектов сейчас на рынке труда наблюдается увеличение потребности в специализированной рабочей силе.

В ракурсе более современных измерений ключевым вопросом является переход на инновационный путь развития — выстраивание стратегии инновационного прорыва. Основным компонентом диверсификационной политики становится реализуемая в стране системная программа новой индустриализации. С этой целью наряду с развитием традиционных отраслей за последнее время по инициативе Президента Азербайджанской Республики И. Г. Алиева создаются новые направления, применяются новые формы организации промышленного производства — технопарки.

В последние годы заметно возрос объем производства импортозамещающей продукции. По некоторым товарным позициям сегодня полностью обеспечиваются потребности внутреннего рынка. В частности, это относится к производству цемента, строительных блоков, гипса, гипсокартонных изделий, металлоконструкций, красок и т. д. Однако этого недостаточно. Нам нужна целостная система поддержки экспорта, охватывающая все виды предприятий, прежде всего малые и средние, более эффективно учитывающая специфику европей-





ских и евразийских регионов. Необходимо предпринять системные шаги: расширить набор финансовых услуг для экспортеров; обеспечить информационную поддержку. Азербайджанские ма-

лые и средние фирмы обладают экспортным потенциалом, продвижение которого может способствовать созданию более диверсифицированной экономики.

### Использованные источники

1. Слабый рост в развивающихся странах окажет давление на экономический рост в 2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://оон.рф/ru/news/20160107/05435.html> (дата обращения: 24.03.16).

2. World Economic Situation and Prospects 2016. P. 6.

3. Медведев: разработан план развития экономики [Электронный ресурс]. URL: [www.vestifinance.ru/articles/67663](http://www.vestifinance.ru/articles/67663) (дата обращения: 24.03.2016).

4. Schwab K. The Fourth Industrial Revolution. What It Means and How to Respond // Foreign Affairs

[Электронный ресурс]. URL: [www.foreignaffairs.com/articles/2015-12-12/fourth-industrial-revolution](http://www.foreignaffairs.com/articles/2015-12-12/fourth-industrial-revolution).

5. Последствия глобальных цепочек создания стоимости для торговли, инвестиций, развития и занятости: Документ ОЭСР, ВТО, ЮНКТАД, от 6 августа 2013 г., составленный для саммита лидеров G-20 в Санкт-Петербурге (Российская Федерация) [Электронный ресурс]. URL: [economy.gov.ru](http://economy.gov.ru) (дата обращения: 27.03.2016).

6. Агропром Азербайджана в стратегии российского импортозамещения [Электронный ресурс]. URL: <http://pcru.ru> (дата обращения: 05.04.2016).

### Сведения об авторе

**Мушфиг Ельмар оглы Гулиев (Баку, Азербайджанская республика)** — доцент кафедры международных отношений Азербайджанского государственного экономического университета, доктор экономических наук; [guliev@mail.ru](mailto:guliev@mail.ru)

### About the Author

**Mushfig Guliyev (Baku, Azerbaijan Republic)** — Associate Professor of the International Economic Relations Department of Azerbaijan State Economic University, Doctor of Economic Sciences; [guliev@mail.ru](mailto:guliev@mail.ru)

## Евразийская экономическая интеграция: внешнеторговые и экономические аспекты

**Аннотация:** В статье представлены особенности развития внешнеторговой деятельности России в современных условиях, активизации евразийской экономической интеграции, формирования Евразийского экономического союза Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации. Проанализированы основные изменения динамики недостаточно устойчивого развития внешней и взаимной торговли России, Беларуси и Казахстана в период создания и функционирования Таможенного союза, Единого экономического пространства и Евразийского экономического союза, показатели развития внешнеторговой деятельности России по основным странам и группам государств, а также результаты взимания и перечисления в российский федеральный бюджет таможенных и иных платежей. Предложены ключевые, первоочередные меры преодоления кризисных явлений в международной торговле, пути совершенствования внешней и взаимной торговли отечественными товарами в рамках функционирования ЕАЭС, а также определены перспективы развития процессов региональной экономической интеграции на постсоветском пространстве.

**Ключевые слова:** взаимная и внешняя торговля, Евразийский экономический союз, мировая экономика, таможенные платежи.

---

V. Kilin

### Eurasian Economic Integration: Foreign Trade and Economic Aspects

**Summary:** The article presents the peculiarities of the international trade development in Russia in modern conditions including intensification of Eurasian economic integration, establishment of the Eurasian Economic Union of Republic of Armenia, Republic of Belarus, Republic of Kazakhstan, Kyrgyz Republic and Russian Federation. Analyzed the major changes in the dynamics of instable growth of mutual and foreign trade of Russia, Belarus and Kazakhstan during the period of foundation and existence of the Trade Union, the Common Economic Space and Eurasian Economic Union. The search focuses on the Russian foreign trade development indicators by trade partners and groups of countries as well as the overview of collection and federal budget incomes from custom duties and other payments. Proposed key, high priority measures aimed at overcoming the downturn and signs of a crisis in the foreign trade, the ways to improve the situation with trading domestic goods within the EEU. The author estimates the development process prospects for the regional economic integration on the post-Soviet space.

**Keywords:** mutual and foreign trade, the Eurasian Economic Union, the world economy, customs duties.

---

Сравнительный анализ развития политических систем постсоветских обществ, и в первую очередь России и Казахстана, выявил много общего в процессах трансформации государственной власти, политических и экономических институтов, поведения политических акторов. Государства, образовавшиеся после распада СССР, столкнулись с необходимостью решать общие проблемы: выход из политического и социально-экономического кризиса; консолидация власти и общества, государства и на-

ции; модернизация и демократизация социально-экономической и политической жизни; регионализация, интеграция в глобальное сообщество [1, с. 184].

Свыше 20 лет тому назад, выступая в Московском государственном университете им. М. В. Ломоносова, Президент Казахстана Н. А. Назарбаев предложил создать Евразийский союз государств. При поддержке и активном участии лидеров ряда стран Европы и Азии, в частности Президента России В. В. Путина, был разработан евразийский интеграци-

онный проект, на основе которого стала развиваться евразийская экономическая интеграция [2, с. 9].

Для углубления региональной интеграции в экономической и гуманитарной областях за период, прошедший с момента провозглашения идеи, было учреждено Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС), создан Таможенный союз (ТС), сформировано Единое экономическое пространство (ЕЭП). На евразийском пространстве в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС), подписанным 29 мая 2014 г. в Астане главами государств — членов Таможенного союза и Единого экономического пространства, Договором о присоединении Республики Армения к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., подписанному 10 октября 2014 г., и Договором о присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., подписанному 23 декабря 2014 г., с 1 января 2015 г. функционирует Евразийский экономический союз Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации, который является международной организацией региональной экономической интеграции, обладающей международной правосубъектностью [3].

Дальнейшая стратегия внешнеэкономического развития Евразийского экономического союза на современном этапе строится исходя из понимания значения и закономерностей долгосрочного экономического роста, с учетом природы переживаемого в настоящее время глобального мирового финансово-экономического кризиса, а также негативных последствий, связанных с введением антироссийских экономических санкций [4, с. 5].

Особенности и характерные черты внешнеторговой деятельности государств — членов ЕАЭС, и в первую очередь России, определяются их международной специализацией в экономике,

включая внешнеторговую деятельность. И если, например, в длительном историческом временном промежутке экспортная и импортная ориентации Российской Федерации менялись довольно значительно, то в последний период — с конца XX по начало XXI в. — страна устойчиво позиционирует себя как поставщик топливно-энергетических природных ресурсов и импортер машиностроительной продукции, а также различных потребительских товаров [5, с. 86].

В качестве основных торгово-экономических показателей ЕАЭС, наглядно отражающих уровень поступательности и эффективности процесса евразийской экономической интеграции, следует назвать итоги развития взаимной и внешней торговли товарами Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации за период с 2010 по 2015 г., которые приведены в таблице 1.

Полученные в ходе проведенного исследования данные результаты показывают, что участие России во взаимной торговле в рамках Евразийского экономического союза расширялось в течение 2010–2012 гг., а в 2013–2015 гг. сокращалось в силу объективных и субъективных причин. Так, в России и Беларуси оборот взаимной торговли в 2013 г. по сравнению с 2012 г. уменьшился на 4,9% и 8,9% соответственно. В 2014 г. — снизился на 9,4% и 5,9%, а в 2015 г. — на 25,7% и 26,4%. При этом, например, в Казахстане показатели взаимной торговли товарами только в 2014 г. снизились по отношению к 2013 г. на 14,6%, а в 2015 г. — на 24,8%.

Вместе с тем общие цифры не позволяют достаточно корректно и объективно оценивать тенденции развития взаимной торговли. При проведении анализа необходимо выделять из общего товарооборота торговлю топливно-энергетическими товарами. Во-первых, потому, что конъюнктура на них весьма изменчива. Во-вторых, эти товары прак-

Таблица 1. Взаимная и внешняя торговля государств — членов ЕАЭС в 2010–2015 гг.

| Год   | Россия                |                             | Беларусь              |                             | Казахстан             |                             | Армения               |                             | Кыргызстан            |                             |
|---|-----------------------|-----------------------------|-----------------------|-----------------------------|-----------------------|-----------------------------|-----------------------|-----------------------------|-----------------------|-----------------------------|
|   | Объем, млрд долл. США | Объем, % к предыдущему году | Объем, млрд долл. США | Объем, % к предыдущему году | Объем, млрд долл. США | Объем, % к предыдущему году | Объем, млрд долл. США | Объем, % к предыдущему году | Объем, млрд долл. США | Объем, % к предыдущему году |
| <i>Показатели взаимной торговли государств — членов ЕАЭС</i>                    |                       |                             |                       |                             |                       |                             |                       |                             |                       |                             |
| 2010  | 46,4                  | –                           | 29,1                  | –                           | 18,8                  | –                           | –                     | –                           | –                     | –                           |
| 2011  | 62,3                  | 134,2                       | 40,8                  | 140,2                       | 23,0                  | 122,3                       | –                     | –                           | –                     | –                           |
| 2012  | 66,9                  | 107,4                       | 44,7                  | 109,6                       | 23,9                  | 103,9                       | –                     | –                           | –                     | –                           |
| 2013  | 63,6                  | 95,1                        | 40,7                  | 91,1                        | 24,6                  | 102,9                       | –                     | –                           | –                     | –                           |
| 2014  | 57,6                  | 90,6                        | 38,3                  | 94,1                        | 21,0                  | 85,4                        | 1,4                   | –                           | 3,2                   | –                           |
| 2015  | 42,8                  | 74,3                        | 28,2                  | 73,6                        | 15,8                  | 75,2                        | 1,2                   | 85,7                        | 2,5                   | 78,1                        |
| <i>Показатели внешней торговли государств — членов ЕАЭС с третьими странами</i> |                       |                             |                       |                             |                       |                             |                       |                             |                       |                             |
| 2010  | 582,7                 | –                           | 31,1                  | –                           | 72,5                  | –                           | –                     | –                           | –                     | –                           |
| 2011  | 762,6                 | 130,9                       | 46,4                  | 149,2                       | 98,2                  | 135,4                       | –                     | –                           | –                     | –                           |
| 2012  | 778,0                 | 102,0                       | 47,7                  | 102,8                       | 108,9                 | 110,9                       | –                     | –                           | –                     | –                           |
| 2013  | 784,5                 | 100,8                       | 39,5                  | 82,8                        | 108,9                 | 100,0                       | –                     | –                           | –                     | –                           |
| 2014  | 727,5                 | 92,7                        | 38,1                  | 96,4                        | 98,6                  | 90,5                        | 4,5                   | –                           | 4,3                   | –                           |
| 2015  | 483,9                 | 66,5                        | 28,8                  | 75,6                        | 60,1                  | 61,0                        | 3,5                   | 77,8                        | 3,2                   | 74,4                        |

По данным Евразийской экономической комиссии [6]

тически выведены за контуры единого нормативного поля ТС (ЕАЭС), их оборот регулируется в «ручном режиме» в двустороннем формате, что нередко приводит к резким всплескам или провалам. Например, в 2013 г. заметно сократились поставки российской нефти в Республику Беларусь. Это определило более чем 30%-ное снижение стоимости российского экспорта в Беларусь и, соответственно, снизило общий показатель взаимной торговли государств — членов ТС (ЕАЭС). При этом растущей доминантой 2013 г. являлась продукция агропромышленного комплекса. В частности, можно отметить увеличение в полтора раза физических объемов поставок казахстанской пшеницы на рынок ТС. С момента образования Тамо-

женного союза Беларуси, Казахстана и России наблюдается позитивная тенденция роста доли взаимной торговли такими товарными группами, как машины, высокотехнологичное оборудование и транспортные средства, продукция химической промышленности, при одновременном снижении удельного веса сырьевых, топливно-энергетических товаров. Если в 2011 г. удельный вес этих товаров составлял 34,9% объема взаимной торговли, то в 2012 г. — 33,4%, а в 2013 г. — 28,9% [7, с. 49–50].

Накопленный странами — партнерами по ЕАЭС потенциал и имеющиеся резервы развития взаимной торговли были реализованы в первые годы евразийской экономической интеграции. Необходимо учитывать, в качестве объек-

тивной причины, что с переходом к режиму единого рынка постепенно меняется структура торговли углеводородами, на которые приходилась значительная доля товарооборота в государствах — членах ЕАЭС. Прежде всего это касается взаимной торговли России с Казахстаном, а кроме того, в некоторой степени — торговли с Беларусью. Международные эксперты отмечают, что в условиях кризисных явлений, замедления мирового экономического роста и текущего сокращения стоимостных объемов взаимной торговли внутри ЕАЭС первостепенную значимость приобретает реализация вопросов, связанных с устранением нетарифных барьеров, исключением изъятий из Единого таможенного тарифа ЕАЭС, сближением внутри интеграционного объединения как главного источника потенциального увеличения взаимного товарооборота, ростом добросовестной конкуренции и дальнейшим углублением производственной кооперации, а также расширением интеграционных связей. Актуален вопрос развития интеграции в сфере электроэнергетики, нефти и газа, а также производства различных видов «чувствительной» продукции. Важно расширять взаимную торговлю с расчетами в национальных валютах, развивать систему сближения курсовой политики. Главным же двигателем евразийской экономической интеграции должны стать единые кооперационные цепочки между производственными предприятиями государств — членов ЕАЭС и общие проекты по производству инновационной, конкурентоспособной, экспортно ориентированной продукции, не связанной с сырьевыми секторами экономики. Разработка и последовательная реализация комплекса антикризисных мероприятий позволит Республике Беларусь и Республике Казахстан, наряду с Российской Федерацией, повысить показатели внешней торговли товарами со всеми странами.

Итоги проведенного исследования (см. табл. 1) также свидетельствуют

о том, что в аналогично сложившейся ситуации в России и Казахстане внешнеторговый оборот в 2014 г. по сравнению с 2013 г. уменьшился на 7,3% и 9,5% соответственно, а в 2015 г. — снизился уже на 33,5% и 39%. При этом, например, в Беларуси показатели внешней торговли товарами с третьими странами в 2013 г. уменьшились по отношению к 2012 г. на 17,2%, в 2014 г. — на 3,6%, а в 2015 г. — на 24,4%.

Некоторое сокращение объемов внешней и взаимной торговли, с одной стороны, связано с продвижением на внешние рынки конкурентоспособных промышленных товаров несырьевого сектора экономики и с развитием импортозамещающих машиностроительных производств, а с другой стороны, объясняется последствиями кризисных явлений, новыми вызовами в мировой экономике, современными проблемами, рисками в развитии внешнеэкономических связей, определенным сокращением объемов международной торговли, валютными колебаниями и нестабильностью курса рубля к мировым свободно конвертируемыми валютам и в какой-то мере обусловлено введением ответных мер на экономические санкции во внешнеторговых отношениях с Соединенными Штатами Америки, Европейским союзом и некоторыми другими государствами.

В качестве примера можно привести некоторые результаты, динамику достаточно устойчивого развития внешне-торговой деятельности Российской Федерации в условиях формирования и функционирования ЕАЭС, а также с учетом определенных негативных последствий взаимных экономических санкций по отдельным странам и группам государств за период с 2010 по 2015 г. (табл. 2).

Результаты проведенного анализа (см. табл. 2) свидетельствуют о поступательном росте внешней торговли Российской Федерации за период 2010–2013 гг. В 2014 и 2015 гг. в связи с новыми вызовами и рисками в мировой

Таблица 2. Внешняя торговля России по основным группам государств и странам в 2010–2015 гг., млрд долл. США

| Страна            | Год    |        |        |        |        |        | Изменение            |                      |
|-------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|----------------------|----------------------|
|                   | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   | 2015   | 2015 г. к 2010 г., % | 2015 г. к 2014 г., % |
| Весь мир          | 625,98 | 821,35 | 841,87 | 844,20 | 782,92 | 525,83 | 84,00                | 67,16                |
| ЕС, в том числе   | 306,99 | 393,99 | 409,59 | 417,45 | 377,30 | 235,72 | 76,78                | 62,48                |
| Бельгия           | 8,19   | 11,60  | 11,29  | 11,76  | 12,79  | 8,44   | 103,05               | 65,99                |
| Великобритания    | 15,89  | 21,18  | 23,22  | 24,56  | 19,31  | 11,19  | 70,42                | 57,94                |
| Германия          | 52,36  | 71,84  | 73,30  | 74,94  | 70,09  | 45,79  | 87,45                | 65,33                |
| Испания           | 7,09   | 10,47  | 10,63  | 10,94  | 8,92   | 5,51   | 77,72                | 61,77                |
| Италия            | 37,52  | 46,06  | 45,73  | 53,87  | 48,47  | 30,61  | 81,58                | 63,15                |
| Латвия            | 6,57   | 8,06   | 9,63   | 11,22  | 13,27  | 7,41   | 112,79               | 55,84                |
| Нидерланды        | 58,42  | 68,62  | 82,86  | 75,96  | 73,21  | 43,92  | 75,18                | 60,00                |
| Польша            | 20,76  | 28,02  | 27,36  | 27,91  | 23,01  | 13,75  | 66,23                | 59,76                |
| Франция           | 22,46  | 28,14  | 24,33  | 22,22  | 18,32  | 11,63  | 51,78                | 63,48                |
| Финляндия         | 16,75  | 18,87  | 17,01  | 18,70  | 15,95  | 9,76   | 58,27                | 61,19                |
| Чехия             | 8,42   | 9,95   | 10,28  | 11,30  | 10,06  | 6,11   | 72,57                | 60,74                |
| АТЭС, в том числе | 145,21 | 196,50 | 200,31 | 208,63 | 211,18 | 147,85 | 101,82               | 70,01                |
| Китай             | 59,29  | 83,23  | 87,39  | 88,79  | 88,39  | 63,55  | 107,19               | 71,89                |
| Республика Корея  | 17,73  | 24,94  | 24,81  | 25,17  | 27,31  | 18,06  | 101,86               | 66,13                |
| США               | 23,42  | 31,01  | 28,18  | 27,64  | 29,18  | 20,95  | 89,45                | 71,80                |
| Япония            | 23,09  | 29,66  | 31,15  | 33,22  | 30,79  | 21,31  | 92,29                | 69,21                |
| СНГ, в том числе  | 91,33  | 122,56 | 124,12 | 114,80 | 95,61  | 65,56  | 71,78                | 68,57                |
| Армения           | 0,86   | 0,99   | 1,22   | 1,35   | 1,40   | 1,24   | 144,19               | 88,57                |
| Кыргызстан        | 1,38   | 1,45   | 1,83   | 2,14   | 1,81   | 1,37   | 99,28                | 75,69                |
| Таджикистан       | 0,89   | 0,81   | 0,75   | 0,76   | 0,92   | 0,81   | 91,01                | 88,04                |
| Украина           | 37,19  | 50,62  | 45,16  | 39,60  | 27,86  | 14,96  | 40,23                | 53,70                |

По данным Федеральной таможенной службы [8]

экономике и международной торговле отмечена определенная нестабильность, падение отдельных показателей. Так, крупным внешнеторговым партнером России является Европейский союз. Вместе с тем в 2014 г. по сравнению с 2013 г. внешнеторговый оборот Рос-

сийской Федерации и Европейского союза, в силу имеющихся противоречий и взаимных экономических санкций, снизился на 9,6%, а в 2015 г. — упал уже на 37,5%. Также оборот внешней торговли России со странами — членами СНГ уменьшился в 2014 и 2015 гг. на

16,7% и на 31,4% соответственно. При этом, например, внешняя торговля с государствами — участниками АТЭС (Азиатско-Тихоокеанского региона), наоборот, возросла в 2014 г. на 1,2% по сравнению с 2013 г., а затем значительно снизилась — на 29,9% в 2015 г. Следует отметить, что кризис на Украине и политика антироссийских санкций привели к переломному моменту в отношениях России с Западом. Одновременно данные события говорят о зарождении новой, посткризисной системы международных отношений в глобальной экономике и мировой торговле, более сбалансированных между развитыми и развивающимися странами [9, с. 15].

По мнению независимых экспертов, внешнеторговая деятельность играет немаловажную роль в экономике государств — членов ЕАЭС, и в частности Российской Федерации, в связи с тем, что составляет достаточно существенную долю в ВВП, а также обеспечивает поступления в российский федеральный бюджет таможенных пошлин, налогов и сборов в объеме, превышающем в отдельные годы 50% его доходной части [10, с. 2].

Наполнение доходной части федерального бюджета остается одним из важных показателей, отражающих уро-

вень и динамику развития внешнеторговой деятельности России. Основные данные о поступлениях таможенных платежей в ее федеральный бюджет в период с 2010 по 2015 гг. представлены в таблице 3.

Результаты анализа показывают достаточно стабильный рост объемов взимания российскими таможенными органами и перечисления в федеральный бюджет России таможенных и иных платежей в исследуемый период, за исключением 2013 и 2015 гг. Увеличение показателей в 2015 г. на 21,7% по сравнению с 2010 г. и их снижение на 29,5% по отношению к 2014 г. объясняются наличием как объективных причин, так и субъективных факторов, упомянутых ранее.

При этом экспертное сообщество считает, что сбор таможенных платежей в объеме более 5 трлн руб. в непростых международных политических и экономических условиях был обеспечен в определенной степени благодаря системной целенаправленной работе Федеральной таможенной службы Российской Федерации, включающей развитие информационных технологий, оптимизацию применения системы управления рисками, использование форм контроля после выпуска товаров в сочетании с правоохранительной деятельностью.

Таблица 3. Перечисления в федеральный бюджет России таможенных и иных платежей в 2010–2015 гг., млрд руб.

| Показатель              | Год    |        |        |        |        |         | Изменение            |                      |
|-------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|----------------------|----------------------|
|                         | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   | 2015    | 2015 г. к 2010 г., % | 2015 г. к 2014 г., % |
| Прогнозное задание      | 4097,3 | 5826,5 | 6557,5 | 6460,0 | 6900,0 | 4880,0  | 119,1                | 70,7                 |
| Фактическое поступление | 4115,5 | 5950,5 | 6581,0 | 6564,6 | 7100,6 | 5 008,2 | 121,7                | 70,5                 |
| Уровень выполнения, %   | 100,4  | 102,1  | 100,4  | 101,6  | 102,9  | 102,6   | —                    | —                    |

По данным Федеральной таможенной службы [8]

Таможенные органы России эффективно совершенствуют администрирование таможенных платежей, внедряют систему удаленной оплаты таможенных платежей, развивают для участников внешнеэкономической деятельности современные сервисы, такие, например, как «личный кабинет» [11, с. 2].

Принимая во внимание изложенное выше, можно сформулировать следующие предложения по определению приоритетных, перспективных, актуальных направлений торгово-экономического развития государств — членов ЕАЭС на современном этапе.

Во-первых, повышение конкурентоспособности российской экономики невозможно без укрепления международных отношений, углубления региональной экономической интеграции, расширения производственной кооперации в рамках Евразийского экономического союза, а также продолжения внешнеторгового сотрудничества со странами — членами СНГ.

Во-вторых, очевидна продиктованная современной ситуацией в мире необходимость сотрудничества государств — членов ЕАЭС со странами — участницами ШОС и БРИКС, а также с заинтересованными странами Азиатско-Тихоокеанского региона.

В-третьих, необходимо продолжить работу и по повесткам других международных организаций и форумов, в том числе «Группы двадцати», взвешенно и продуманно представлять важные инициативы в области макроэкономики и мировых финансов.

В-четвертых, для устойчивого экономического роста России и ее партнеров по ЕАЭС важно пытаться выходить на мировой рынок с уникальной, инновационной продукцией (в области биотехнологий, использования возобновляемых ресурсов, производства композитных материалов), наращивать поддержку несырьевого экспорта, активнее работать с потенциальными покупателями конкурентоспособной отечественной продукции.

В-пятых, важно обеспечить реализацию программ по государственной поддержке комплексных инвестиционных проектов в промышленности, содействию в развитии импортозамещающих машиностроительных производств нового технологического уклада и выпуске продукции высокого уровня передела, а также продолжить проведение мероприятий по снижению зависимости российского топливно-энергетического комплекса от импорта оборудования, комплектующих и запасных частей, услуг иностранных компаний и использования иностранного программного обеспечения.

В заключение можно констатировать, что с учетом накопленного экономического потенциала и отраслевой специализации Российской Федерации и других государств — членов ЕАЭС в условиях регионализации мирохозяйственных связей, формирования и поступательного развития Евразийского экономического союза, а также на фоне продолжающихся кризисных явлений в мировой экономике, последствий взаимных экономических санкций, первоначально введенных США, странами — членами ЕС и некоторыми другими странами в отношении России, следует продолжить поэтапную реализацию поставленных задач по модернизации экономики Российской Федерации и государств-партнеров, всемерному содействию в продвижении конкурентоспособных отечественных товаров и услуг на внешние рынки, переоснащению и развитию производств, ориентированных на экспорт капиталоемкой и наукоемкой продукции высокой степени переработки, обеспечению дальнейшего поступательного перехода на импортозамещение оборудования и технологий в приоритетных, стратегически важных отраслях промышленности, а также в агропромышленном комплексе.

Следует отметить, что именно Евразийский экономический союз Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации может





и должен стать локомотивом более глубокого интеграционного процесса на постсоветском пространстве, обеспечить поступательный экономический рост и повышение благосостояния братских народов. Для этих целей России и в дальнейшем необходимо оставаться генератором идей в ЕАЭС, СНГ, ШОС и БРИКС, быть ведущим разработчиком стратегии

торгово-экономического развития, продолжить искать единомышленников, убеждать, идти на компромиссы и достигать широкого консенсуса в рамках демократических процедур, а также брать на себя в рамках двусторонних и многосторонних соглашений соответствующие внешнеторговые, экономические и финансовые обязательства.

### Использованные источники

1. Исакаков И.Ж. Россия и Казахстан: политическая консолидация в процессе евразийской интеграции // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2013. № 14. С. 183–187.
2. Торкунов А.В. Перспективы евразийской экономической интеграции // Вестник МГИМО–Университета. 2013. № 4 (31). С. 9–11.
3. Евразийский экономический союз [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eaeunion.org/#about> (дата обращения: 10.03.2016).
4. Глазьев С.Ю. Евразийский союз — щит от санкций // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2014. № 16. С. 5–6.
5. Организация и управление внешнеэкономической деятельностью предприятия: уч. пособие. : [в 2 ч.] / Е.Н. Борисова [и др.]; М-во образования и науки Рос. Федерации, Урал. гос. экон. ун-т. Екатеринбург : [Изд-во Урал. гос. экон. ун-та], 2015. Ч. 2. С. 86.
6. Евразийская экономическая комиссия [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru> (дата обращения: 30.03.2016).
7. Ивантер А.Е. «Серые зоны» Таможенного союза — результат недоинтеграции // Эксперт. 2014. № 4. С. 48–52.
8. Федеральная таможенная служба Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.customs.ru> (дата обращения: 10.04.2016).
9. Пискулов Ю.В. Геополитические риски в глобальной экономике и международной торговле // Российский внешнеэкономический вестник. 2015. № 2. С. 14–21.
10. Данилкин А.И. Курс на современные технологии // Таможня. 2014. № 6. С. 2–4.
11. Бельянинов А.Ю. Итоги и прогнозы // Таможня. 2016. № 8. С. 2–3.

### Сведения об авторе

**Виктор Валентинович Килин (Екатеринбург, Российская Федерация)** — доцент кафедры маркетинга и международного менеджмента Уральского государственного экономического университета, доцент кафедры теории и истории международных отношений Уральского федерального университета имени первого Президента России Б.Н. Ельцина, заместитель руководителя Управления Министерства промышленности и торговли Российской Федерации по Уральскому району, государственный советник Российской Федерации 2-го класса, полковник таможенной службы в отставке; [kilvic@yandex.ru](mailto:kilvic@yandex.ru)

### About the Author

**Victor Kilin (Yekaterinburg, Russian Federation)** — Associate Professor of Marketing and International Management Department of Ural State University of Economics, Associate Professor of Theory and History of International Relations Department of Ural Federal University named after the first President of Russia B.N. Yeltsin, Deputy Head of the Ministry of Industry and Trade of the Russian Federation in the Ural region, State 2<sup>nd</sup> Class Advisor of the Russian Federation, Customs Colonel Retired; [kilvic@yandex.ru](mailto:kilvic@yandex.ru)

*В. Ф. Байнев*

# Промышленный комплекс стран Евразийского экономического союза: проблемы и перспективы инновационного развития

**Аннотация:** В статье представлены общемировые тенденции развития промышленного комплекса в технологически развитых странах. Показано, что основу его глобальной конкурентоспособности составляет активная промышленная политика новой индустриализации, ориентированная на формирование VI технологического уклада и вертикальную интеграцию активов. С учетом этого предложены принципы формирования межгосударственной промышленной политики, обеспечивающей конкурентоспособность Евразийского экономического союза.

**Ключевые слова:** промышленность, промышленная политика, новая индустриализация, интеграция, Евразийский экономический союз.

---

*V. Binev*

## Industrial Complex of the Countries of the Eurasian Economic Union: Problems and Prospects of Innovative Development

**Summary:** The article is devoted to the analysis of the global trends of the industrial complex in the technologically advanced countries. It is shown that the basis of global competitiveness of these countries is the active policy of the new industrialization, focused on the formation of the VI technological order and vertical assets integration. Based on these provisions we propose new principles of inter-state industrial policies that ensure the competitiveness of the Eurasian economic union.

**Keywords:** industry, industrial policy, new industrialization, integration, the Eurasian Economic Union.

---

Созданный в 2015 г. Евразийский экономический союз (ЕАЭС) стартовал в исключительно сложных условиях. Резкое ухудшение геополитической ситуации, негативные последствия продолжающегося мирового финансово-экономического кризиса, жесткие экономические и политические антироссийские санкции со стороны Запада, не без оснований видящего в лице ЕАЭС мощного конкурента, — все это является серьезным испытанием для нашего союза. Для того чтобы он стал для наших народов надежным домом и укрытием, где мы сможем безбедно пережить грядущие суровые испытания, которые су-

лит столь бурно начавшийся XXI в., необходимо кардинальное инновационное обновление, модернизация союзной экономики, и прежде всего ее промышленного комплекса. Мы убеждены, что сегодня во имя повышения глобальной конкурентоспособности и углубления экономической интеграции стран — участниц Евразийского экономического союза необходимо возвести скоординированную, согласованную промышленную политику, ориентированную на ускоренное развитие их индустриально-промышленного комплекса, в ранг главного стратегического инновационного проекта ЕАЭС.



В качестве обоснования данного предложения следует указать на следующие обстоятельства.

Во-первых, сегодня уровень развития промышленного комплекса любой страны во многом определяет ее место в иерархии технологически развитых держав. Вряд ли кто-либо сможет опровергнуть тот факт, что в современной мировой экономике и геополитике всецело господствуют те державы, которые умеют производить лучшие автомобили, самолеты, суда, локомотивы, двигатели, строительные материалы, компьютеры, электронику, бытовую технику, вооружение, а также средства производства всего перечисленного. Поэтому если ЕАЭС намерен занять достойное место на планете, то ему как воздух необходим прорывной проект модернизации индустриально-промышленного комплекса.

Во-вторых, промышленность — это именно та сфера, в которой наиболее высока концентрация наукоемких, высокотехнологичных производств. Промышленный комплекс является поставщиком прогрессивных средств труда и предметов потребления для прочих отраслей и сфер жизнедеятельности современного общества, а значит, именно промышленность является подлинным катализатором инноваций и локомотивом ускоренного инновационного развития. Следовательно, запланированное формирование в ЕАЭС инновационной, основанной на интеллекте и знаниях экономики немислимо без технико-технологического перевооружения и ускоренного развития его индустриально-промышленного комплекса.

В-третьих, последняя четверть века для стран бывшего СССР, к сожалению, стала периодом угрожающего снижения их научно-технического и промышленного потенциала, чему посвящено немало научных публикаций [1–4]. Здесь же упомянем лишь о некоторых наиболее очевидных фактах: наукоемкость ВВП бывших союзных республик снизилась

по сравнению с дореформенным 1991 г. в два-три раза, общая доля наукоемкой продукции на мировом рынке уменьшилась с 8% (1990 г.) до нынешних 0,2–0,3%, наши страны были вытеснены зарубежными транснациональными корпорациями (ТНК) не только с мирового, но и с собственных, национальных, рынков. Так, по оценкам специалистов, от 55% до 70% (в зависимости от конкретного вида товара) продукции высокой (по классификации NACE) технологии на внутреннем рынке стран — участниц ЕАЭС составляет импорт из третьих стран. В сфере продукции средневысокой технологии этот показатель также неприемлемо высок — 40–50%. Значителен удельный вес импорта продукции средненизкой технологии — от 10% до 35% — на нашем внутрисоюзном рынке. Мало того, наши компании во многом вытеснены зарубежными корпорациями даже с отдельных сегментов рынка низкотехнологичной продукции в ЕАЭС, где доля импорта из третьих стран по отдельным емким, а значит, весьма чувствительным для нас позициям (кожа, изделия из кожи, обувь, текстиль, швейные изделия и др.) достигает 50–75%.

Разумеется, если ЕАЭС желает сохранить свой экономический и политический суверенитет в технотронном XXI в., ему придется кардинально пересмотреть принципы осуществления научно-технической и промышленной политики.

И наконец, в-четвертых: некоторые экономисты и политики, характеризуя новый вектор развития глобальной экономики, явно обозначившийся в последние годы, используют такие термины, как «третья промышленная революция», «возрождение промышленности», «реиндустриализация», «новая индустриальная политика», «новая индустриализация», «неоиндустриализация» и т. п. [1–3]. При этом речь идет о переходе западных стран к VI технологическому укладу (согласно классификации академика С. Ю. Глазьева — см. табл. 1).

**Таблица 1.** Характерные особенности I–VI технологических укладов и соответствующих им типов экономики

| Технологический уклад (его исторические рамки)      | Ключевые факторы технологического уклада  | Минимальный геометрический размер преобразуемого природного вещества | Удельный вес в стоимости продукта |           | Режим экономического регулирования  | Тип экономики                               |
|---|---|--|-----------------------------------|-----------|---|---|
|   |   |  | природного вещества               | знаний    |   |   |
| I (до середины XVIII в.)                            | Природная энергия (воды, ветра, огня, мускулов человека и животных)                               | 1 мм и более   | Более 75%                         | До 25%    | Свободный рынок   | Доиндустриальная экономика                  |
| II (вторая половина XVIII — первая половина XIX в.) | Паровой двигатель (паровоз, пароход)  | Около $10^{-2}$ мм   |                                   |           | Свободный рынок, ограничение государственного вмешательства в экономику                         | Индустриальная экономика                    |
| III (конец XIX — первая четверть XX в.)             | Электродвигатель, электропривод транспорта и технологического оборудования                        | Около $10^{-3}$ мм   | Более 50%                         | До 50%    | Формирование отраслевых монополий, государственность на естественные монополии и инфраструктуру |   |
| IV (1930–1980 гг.)                                  | Двигатель внутреннего сгорания, космос, ядерные технологии  |  |                                   |           | Расширение госрегулирования экономики, формирование ТНК   |   |
| V (1980–2000 гг.)                                   | Компьютер, автоматизация, информационные и телекоммуникационные сети                              | Менее $10^{-6}$ мм   | До 5%                             | Более 95% | Более 25%   | Неоиндустриальная (инновационная) экономика |
| VI (начало XXI в.)                                  | Нанотехнологии, биотехнологии, искусственный интеллект, управление социумом, управление эволюцией |  |                                   |           | До 75%  |   |

Таблица 2. Средневзвешенное значение технологического уклада в экономике некоторых стран и регионов мира

| Страны и регионы     | 1950 г. | 1975 г. | 1990 г. | 2000 г. | 2010 г. |
|----------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| США                  | 3,3     | 3,8     | 4,2     | 4,4     | 4,5     |
| Япония               | 2,7     | 3,8     | 4,0     | 4,1     | 4,5     |
| Китай                | 2,2     | 2,4     | 2,8     | 3,2     | 4,0     |
| Западная Европа      | 3,1     | 3,6     | 4,0     | 4,2     | 4,3     |
| Страны Африки        | 1,7     | 2,0     | 2,5     | 2,6     | 2,6     |
| Россия               | 2,8     | 3,4     | 3,9     | 3,6     | 3,6     |
| Беларусь             | 2,8     | 3,4     | 3,9     | 3,4     | 3,5     |
| Развивающиеся страны | 2,1     | 2,6     | 2,8     | 2,9     | 3,1     |
| Развитые страны      | 3,1     | 3,7     | 4,1     | 4,2     | 4,4     |
| Мир в целом          | 2,7     | 3,2     | 3,4     | 3,7     | 3,8     |

С использованием данных [4, с. 63].

В то время как страны ЕАЭС задержались на уровне развития, соответствующем III–IV технологическому укладу, лидеры мировой экономики озабочены активным внедрением нано- и биотехнологий, информационных, коммуникационных и других промышленных технологий высшего уклада (табл. 2).

В частности, в 2012 г. принята к исполнению Национальная стратегия возрождения обрабатывающей промышленности США, предусматривающая возвращение в страну сотен американских корпораций, которые сегодня, как и компании Европейского союза, из-за масштабного вывода своих промышленных предприятий в развивающиеся страны попали в угрожающую зависимость от импорта. План действий по промышленной политике ЮАР на 2013–2016 годы выдвинул на повестку дня в стране задачу индустриализации регионов, опережающее развитие производства продукции высоких переделов в традиционных отраслях, ускоренное создание секторов новой экономики, связанных с этим производством, а также с экспортом высокотехнологичных товаров и услуг. Декларирующая анало-

гичные цели Стратегия развития промышленности Турции на 2011–2015 годы позволила довести удельный вес этой отрасли в экспорте страны до 90% и превратить Турцию в регионального лидера по производству высокотехнологичных товаров и услуг. Обнародованная в 2013 г. Стратегия возрождения промышленности Японии поставила перед страной задачу вновь занять место лидера мирового научно-технического прогресса.

Уникален опыт целенаправленного индустриального развития Европейского союза, который впервые вывел промышленную политику на наднациональный уровень. В частности, в связи с необходимостью преодоления последствий глобального кризиса в марте 2010 г. на саммите стран ЕС утверждена стратегия развития «Европа 2020» [5]. В рамках этой стратегии сформулированы семь главных инициатив, среди которых в качестве ключевого фактора конкурентоспособности обозначена «промышленная политика эпохи глобализации». Через полгода на основе этой инициативы был разработан и обнародован развернутый программный доку-

мент «Интегрированная промышленная политика для эпохи глобализации: выдвигание на первый план вопросов конкурентоспособности и устойчивого развития», основной идеей которого стало создание высококонкурентной обрабатывающей промышленности и сферы услуг, связанных с нею, т. е. всех сфер, влияющих на конкурентоспособность европейской промышленности и ЕС в целом. В соответствии с этими целевыми показателями Стратегия промышленной политики Европейского союза, официально реализуемая с 2012 г., предусматривает, в частности, планомерное увеличение к 2020 г. на 30% доли обрабатывающей промышленности в общем ВВП входящих в ЕС стран (табл. 3).

Подлинным прорывом на концептуально-теоретическом уровне следует считать тот факт, что страны ЕС с традиционного уровня «борьба за здоровую конкуренцию внутри союза» постепенно поднялись до осознания необходимости формирования своей коллективной конкурентоспособности на внешних рынках. Специалисты отмечают важную деталь: в последние годы наши западные соседи в качестве стратегического приоритета развития обозначают не просто скоординированную промышленную политику, а достижение именно про-

мышленной конкурентоспособности ЕС как целостной экономической системы.

Возмутителями спокойствия западных стран, где до последнего времени были весьма популярны концепция постиндустриального общества и основанные на ней планы формирования сервисной экономики (экономики услуг) путем вынесения на периферию собственного материального производства, стали так называемые новые индустриальные страны. Южная Корея, Сингапур, Бразилия, Индия, Китай, охотно размещая у себя производственные мощности западных корпораций, в считанные годы совершили такой технологический рывок, на осуществление которого у нынешних лидеров НТП ушли десятилетия. В результате новые индустриальные страны, поначалу банально заимствовавшие и копировавшие передовые технологии, но затем научившиеся воспроизводить их на базе собственных исследований и разработок, имеют возможность на равных конкурировать с лидерами мировой экономики.

Так, реализуемый с 2012 г. 12-й национальный пятилетний план развития промышленности Индии обеспечил уверенный рост промышленного производства и экспорта высокотехнологичных продуктов даже в условиях нынешнего

Таблица 3. Показатели развития промышленности ЕС

| Показатель  | 2011 г. | Целевое значение в 2020 г. |
|---|---------|----------------------------|
| Доля промышленности в ВВП, %  | 15,6    | 20                         |
| Инвестиции в основной капитал, % к ВВП                                  | 18,6    | 23                         |
| Инвестиции в оборудование, % к ВВП                                      | 6–7     | 9                          |
| Доля торговли товарами на внутреннем рынке, % к ВВП                     | 21      | 25                         |
| Доля малых и средних предприятий, занимающихся электронной торговлей, % | —       | 33                         |
| Доля малых и средних предприятий, экспортирующих за пределы ЕС, %       | 13      | 25                         |

мирового финансово-экономического кризиса, «отправил в нокдаун» промышленность большинства западных стран. Принятый к реализации в 2011 г. план «Большая Бразилия» нацелен на закрепление достигнутых в предыдущие годы успехов ее индустриализации, позволивших заметно потеснить даже общепризнанных мировых лидеров НТП, например в области авиастроения — американскую корпорацию Boeing и европейскую Airbus.

Однако более всего впечатляют успехи Китая, который начиная с 2000 г. в соответствии с традиционными пятилетними планами сумел нарастить наукоемкость своего ВВП с 0,9% до нынешних 2,1%, экспорт высокотехнологичной продукции — с 41,7 млрд долл. до 660,3 млрд долл., долю наукоемкой продукции в общем объеме экспорта — с 3,1% до 29,9%, число ежегодно подаваемых резидентами заявок на патенты — с 25,4 тыс. до 2,4 млн. Поднебесной удалось увеличить объем промышленного производства в 30 раз — с 146,8 млрд долл. (1990 г.) до 4417,6 млрд долл. (2014 г.) [7]. В результате эта страна, которую Запад видел лишь в качестве «мирового сборочного цеха», преодолел технологическую зависимость, сегодня сама является одним из мощных локомотивов инновационной экономики.

Перечисленных фактов, на наш взгляд, вполне достаточно для того, чтобы осознать: модернизация индустриально-промышленного комплекса ЕАЭС, желающего следовать в русле общемировых тенденций экономического развития и занять достойное место в когорте технологически развитых стран, также должна стать одним из главных приоритетов его дальнейшего развития.

Несмотря на то что индустриально развитые державы, заинтересованные в сохранении технологического лидерства, навязывают остальному миру концепцию постиндустриального общества, в котором роль промышленности будет якобы весьма незначительна, в странах бывшего СССР растет понимание того,

что цивилизация вступила не в постиндустриальную, а в неоиндустриальную эпоху. Сегодня в научных работах ряда российских и белорусских экономистов детально разработаны концептуальные, теоретические, методологические, методические основы неоиндустриализации — новой индустриальной политики [1–3, 8].

Лежащий в основе неоиндустриализации экономический закон вертикальной интеграции, открытый и математически доказанный в 1996 г. российским экономистом С. Губановым, предписывает создание вертикально интегрированных организационных структур [1, 2]. Такие вертикально интегрированные корпорации во имя достижения максимальной экономической эффективности, инновационной восприимчивости и, значит, глобальной конкурентоспособности должны объединять (интегрировать) в себе все стадии создания стоимости, начиная с НИОКР и добычи сырья и заканчивая организованным сбытом, обслуживанием и утилизацией произведенной продукции. Именно этот путь развития демонстрируют миру сверхкрупные западные ТНК и, соответственно, технологически развитые страны, сделавшие главную ставку на производственный и инновационный потенциал своих корпораций.

Для преодоления технологической отсталости важно понимать, что капитализм не остается чем-то застывшим, неизменным, он непрерывно трансформируется. Анализируя итоги реформ за истекшие 25 лет, нетрудно осознать, что в начале 1990-х гг. западными государствами нам была предложена безнадежно устаревшая либерально-рыночная (неоклассическая) доктрина развития, которая ориентирует нас на низшую, а значит, зависимую от высших фаз, стадию капитализма — примитивный частнособственнический рыночный капитализм (см. табл. 4). В его основе лежат до предела дезинтегрированная (атомарная) персонифицированная собственность и внутренняя конкуренция

Таблица 4. Стадии капитализма и их характерные особенности

| Характеристика                         | Стадии капитализма (от низшей к высшей)                   |   |  |  |
|--|---|---|--|--|
|  | Частнокапиталистическая рыночная                          | Государственно-монополистическая                          | Государственно-корпоративная   | Госкапиталистическая                               |
| Период прохождения передовыми странами | Конец XVII — середина XIX в.                              | Конец XIX — начало XX в.                                  | Середина XX в. — настоящее время   | С начала XXI в.                                    |
| Господствующий технологический уклад   | I–II  | II–III  | IV–V   | VI   |
| Преобладающая форма собственности      | Дезинтегрированная, атомарная                             | Горизонтально интегрированная                             | Вертикально интегрированная  | Системно интегрированная                           |
| Субъект собственности                  | Персонифицированный: частный капиталист                   | Персонифицированный: отраслевой капиталист                | Смешанный: корпоративный капиталист  | Деперсонифицированный: совокупный капиталист       |
| Основное звено воспроизводства         | Отраслевое предприятие                                    | Отраслевая монополия                                      | ТНК  | ЕНК (единый народно-хозяйственный комплекс)        |
| Целевая функция                        | Частная прибыль   | Монопольная прибыль                                       | Добавленная стоимость  | Совокупная покупательная способность               |
| Масштаб планирования                   | Локальный (в рамках предприятия)                          | Отраслевой  | Макроэкономический (на уровне национальной экономики)  | Народно-хозяйственный                              |
| Характер конкуренции                   | Конкуренция мелких и средних производителей внутри страны | Конкуренция крупных отраслевых монополистов внутри страны | Конкуренция сверхкрупных национальных ТНК под патронатом национальных правительств на мировых рынках | Конкуренция стран и их блоков на глобальном уровне |

Источник: составлено автором на основе [2].

субъектов хозяйствования друг с другом как разрушительная «война всех со всеми». Это делает наши предприятия и национальные экономики беззащитными перед могучими вертикально интегрированными западными ТНК, действующими, кроме всего прочего, под экономическим, политическим и даже военным патронатом своих националь-

ных правительств и наднациональных органов, например Еврокомиссии, НАТО и т. п.

К сожалению, резкое осложнение геополитической ситуации вокруг ЕАЭС, и прежде всего кровавая междоусобица на Украине, свидетельствует: западные страны уже перевели начатую в 1990-е гг. открытую борьбу за ресурсы бывшего



СССР, считавшегося природной кладовой мира, в завершающую активную, вооруженную фазу. Печальный опыт некоторых наших соседей с их нескончаемыми майданами, тахрирами и всевозможными цветными революциями, умело переводимыми Западом в плоскость кровопролитных гражданских войн, показал, что наши стратегические конкуренты не шутят, они настроены в борьбе за наши ресурсы весьма решительно и серьезно. В этих условиях продолжать слабость, наблюдая за рыночной деградацией научно-образовательного и индустриально-промышленного комплекса — фундамента экономической и военно-политической конкурентоспособности любой современной страны, смерти подобно. Поэтому наш лимит времени на разрушительный рыночный эксперимент, уничтожающий отечественный промышленный комплекс, стремительно истекает.

На планете уже давно актуальна не либерально-рыночная, а принципиально иная — интеграционная экономическая парадигма, ориентирующая на переход к высшим, господствующим формам капитализма, которые позволяют реализовывать системный, кооперационный, синергетический эффект от объединения ресурсов и взаимодействия, сотрудничества предприятий и государств. Важно понять, что современная конкуренция разительно отличается от борьбы мелких и мельчайших производителей внутри страны во времена А. Смита, когда тот две с половиной сотни лет назад создавал свое учение о «невидимой руке рынка». Сегодня конкуренция вышла из национальных границ на глобальный уровень, где за ограниченные ресурсы бескомпромиссно сражаются уже не столько предприниматели и фирмы, сколько могучие вертикально интегрированные ТНК, це-

лые страны и их союзы — ЕС, G7, ОЭСР, НАТО и др. (см. табл. 4).

К счастью, стартовавший в 2015 г. ЕАЭС, благодаря обеспечиваемой им свободе трансграничного перемещения капиталов, товаров, услуг и рабочей силы, открывает принципиально новые возможности для создания аналогичных вертикально интегрированных ТНК с участием российского, казахстанского, белорусского, армянского, киргизского капиталов в рамках новой индустриальной политики. Особенности таких ТНК должны стать кооперация и взаимное дополнение производств ради достижения макроэкономической конкурентоспособности. Точно так же и в масштабах ЕАЭС речь должна идти не о «здоровой конкуренции» внутри союза, а о совместных, согласованных действиях по вытеснению общих стратегических конкурентов с наших внутренних рынков, а затем — о противодействии им на внешних рынках. Эффективность данного подхода убедительно доказывает опыт того же ЕС, где совместными усилиями нескольких входящих в него стран изготавливаются аэробусы Airbus, достойно конкурирующие на глобальном уровне с американскими самолетами Boeing.

Таким образом, новая индустриальная политика (неоиндустриализация), по нашему глубокому убеждению, может и должна стать тем стратегическим межгосударственным проектом стран ЕАЭС, который, с одной стороны, создаст необходимые предпосылки и условия для ускоренного перехода входящих в него стран к инновационному развитию, а с другой — объективно ускорит их экономическую интеграцию. Прогресс индустриально-промышленного комплекса ЕАЭС, в свою очередь, послужит мощным фактором притяжения к нему других стран СНГ и евразийского континента в целом.

## Использованные источники

1. Губанов С. С. Державный прорыв. Неоиндустриализация России и вертикальная интеграция. М. : Книжный мир, 2012. 224 с.
2. Губанов С. С. Неоиндустриализация России и нищета ее саботажной критики // Экономист. 2014. № 4. С. 3–32.
3. Матвиенко В. О новой индустриализации России // Экономист. 2013. № 7. С. 3–5.
4. Пилипенко Е. В. Промышленный комплекс региона в условиях формирования экономики знаний. Екатеринбург : Институт экономики УрО РАН, 2014. 218 с.
5. Европа 2020 // Свободная энциклопедия «Википедия» [Электронный ресурс]. URL: [http://www.ru.wikipedia.org/wiki/Европа\\_2020](http://www.ru.wikipedia.org/wiki/Европа_2020) (дата обращения: 12.11.2015).
6. Промышленная политика Евросоюза. Экспертный доклад для Департамента промышленной политики Евразийской экономической комиссии. М. : Всероссийская академия внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации, 2013. 150 с.
7. Чжан Бинь. Активная кредитно-денежная политика Китая как фактор инновационного развития китайского промышленного комплекса // Новая экономика. 2016. № 1. С. 45–49.
8. Байнев В. Ф. Подходы к согласованию промышленной политики Таможенного союза и Единого экономического пространства: неоиндустриализация и вертикальная интеграция // Экономист. 2014. № 2. С. 56–64.

## Сведения об авторе

**Валерий Федорович Байнев (Минск, Республика Беларусь)** — заведующий кафедрой инновационного менеджмента Белорусского государственного университета, доктор экономических наук, профессор; baynev@bsu.by

## About the Author

**Valery Binev (Minsk, Republic of Belarus)** — Head of the Innovation Management Department, Belarusian State University, Doctor of Economics, Professor; baynev@bsu.by

© «ДИАЛОГ: ПОЛИТИКА, ПРАВО, ЭКОНОМИКА», ТЕКСТ, 2016

---

ПОДПИСАНО В ПЕЧАТЬ 15.06.2016. ФОРМАТ 60 × 90 1/8. ПЕЧАТЬ ОФСЕТНАЯ. БУМАГА ОФСЕТНАЯ.  
ГАРНИТУРА CHARIS SIL. УСЛ. ПЕЧ. Л. 10,25. ТИРАЖ 900 ЭКЗ.  
ЗАКАЗ № КД-1635-о-16.

АДРЕС: 191015, САНКТ-ПЕТЕРБУРГ, ШПАЛЕРНАЯ УЛ., Д. 47

ТЕЛЕФОНЫ РЕДАКЦИИ: (812) 326-69-24, 326-68-01. WEB-СТРАНИЦА: WWW.IACIS.RU; E-MAIL: KANZ@IACIS.RU  
ОТПЕЧАТАНО С ОРИГИНАЛ-МАКЕТА В ТИПОГРАФИИ «КАПЛИ ДОЖДЯ»: 190005, САНКТ-ПЕТЕРБУРГ, ИЗМАЙЛОВСКИЙ ПР., Д. 16/30, ЛИТ. Б.  
ТЕЛ./ФАКС: (812) 325-08-48