

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

ISSN 2073-2929

ЕВРАЗИЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ:

ЭКОНОМИКА, ПРАВО, ПОЛИТИКА

Международный научно-аналитический журнал

№ 1 (21) • 2017

Информационная поддержка: пресс-служба Евразийской экономической комиссии

АДРЕС РЕДАКЦИИ: 199004, Санкт-Петербург,
В.О., 8-я линия, д. 61
Тел.: (812) 335-94-72, 335-42-10
Факс: (812) 335-42-16
E-mail: antonova-ev@sziu.ranepa

- © Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2017
- © Северо-Западный институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2017
- © Редколлегия журнала «Евразийская интеграция: экономика, право, политика» (составитель), 2017
- © Все права защищены

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

ГЛАЗЬЕВ Сергей Юрьевич, советник Президента Российской Федерации, академик Российской академии наук, доктор экономических наук

РЕДАКЦИОННЫЙ НАУЧНЫЙ СОВЕТ

ШАМАХОВ Владимир Александрович, Председатель редакционного научного совета, директор Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор экономических наук

БЕБЕНИН Сергей Михайлович, Председатель Законодательного собрания Ленинградской области

КОКОШИН Андрей Афанасьевич, декан факультета мировой политики МГУ им. М. В. Ломоносова, академик Российской академии наук, доктор исторических наук

КРОТОВ Михаил Иосифович, руководитель аппарата Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по делам Содружества Независимых Государств, евразийской интеграции и связям с соотечественниками, доктор экономических наук

КУЧЕРЯВЫЙ Михаил Михайлович, вице-губернатор — руководитель Аппарата Губернатора и Правительства Ленинградской области, заведующий кафедрой международной и национальной безопасности Северо-Западного института управления РАНХиГС, доктор политических наук

МАКСИМЦЕВ Игорь Анатольевич, ректор Санкт-Петербургского государственного экономического университета, доктор экономических наук

СЕРГЕЕВ Алексей Иванович, Генеральный секретарь Совета МПА СНГ, руководитель Секретариата Совета МПА СНГ, кандидат экономических наук

СЛУЦКИЙ Леонид Эдуардович, Председатель Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по международным делам, доктор экономических наук

ЯКУНИН Владимир Иванович, заведующий кафедрой государственной политики факультета политологии Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, доктор политических наук

МЕЖДУНАРОДНЫЙ РЕДАКЦИОННЫЙ НАУЧНЫЙ СОВЕТ

АЛИМБЕКОВ Мусабек Тургынбекович, Председатель Карагандинского областного суда Республики Казахстан (2011–2014 гг. — судья, Председатель суда ЕврАзЭС), доктор юридических наук

БАКЕНОВ Халель Закарьевич, представитель Парламента Республики Казахстан в МПА СНГ, ПА ОДКБ, кандидат технических наук

БОНДУРОВСКИЙ Владимир Владимирович, заместитель Ответственного секретаря ПА ОДКБ, кандидат юридических наук

ЖАКЫПОВА Фатима Надыровна, ректор Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан, доктор экономических наук

ЖИЛИНСКИЙ Марат Геннадьевич, ректор Академии управления при Президенте Республики Беларусь, кандидат исторических наук

КОГУТ Виктор Григорьевич, представитель Национального собрания Республики Беларусь в МПА СНГ, ПА ОДКБ

ЛОКЯН Арсен Багдасарович, ректор Академии государственного управления Республики Армения, кандидат медицинских наук

НАСЫРОВ Алмаз Турусбекович, ректор Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики, кандидат экономических наук

САТВАЛДИЕВ Нурбек Абдрашитович, представитель Жогорку Кенеша Кыргызской Республики в МПА СНГ, ПА ОДКБ

РАХИМИ Фарход Кодирович, президент Академии наук Республики Таджикистан, доктор физико-математических наук

РАХИМОВ Ибод Хабибулаевич, представитель Маджлиси Оли Республики Таджикистан в МПА СНГ, ПА ОДКБ

ХАНЬ Лихуа, директор Института Конфуция Российского государственного гуманитарного университета

ЧИЛИНГАРЯН Айк Марселович, представитель Национального Собрания Республики Армения в МПА СНГ, ПА ОДКБ, кандидат экономических наук

ШУХНО Сергей Степанович, директор Департамента развития интеграции Евразийской экономической комиссии

ЭРКЕБАЕВ Абдыганы Эркебаевич, президент Национальной академии наук Кыргызской Республики, академик (кыргызская литература)

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

КОСОВ Юрий Васильевич, заместитель Главного редактора, заместитель директора Северо-Западного института управления РАНХиГС, доктор философских наук

АСАУЛ Максим Анатольевич, заместитель директора Департамента транспорта и инфраструктуры Евразийской экономической комиссии, доктор экономических наук

БАЛАШОВ Алексей Игоревич, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС, доктор экономических наук

ЕРЕМЕЕВ Станислав Германович, ректор Ленинградского государственного университета имени А.С. Пушкина, доктор экономических наук

КАЗАНЦЕВ Андрей Анатольевич, директор аналитического центра Института международных исследований Московского государственного института международных отношений, доктор политических наук

КИРИЛЕНКО Виктор Петрович, редактор раздела «Право», заведующий кафедрой международного и гуманитарного права Северо-Западного института управления РАНХиГС, доктор юридических наук

ЛЕБЕДЕВА Марина Михайловна, заведующая кафедрой мировых политических процессов Московского государственного института международных отношений, доктор политических наук

ЛИВЕРОВСКИЙ Алексей Алексеевич, научный руководитель юридического факультета Санкт-Петербургского государственного экономического университета, заведующий кафедрой конституционного права, доктор юридических наук

ЛУПОВ Игорь Федорович, профессор кафедры политологии Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена, доктор политических наук

МИШАЛЬЧЕНКО Юрий Владимирович, профессор кафедры международного и гуманитарного права Северо-Западного института управления РАНХиГС, доктор экономических наук, доктор юридических наук

НОВИКОВА Ирина Николаевна, декан факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета, доктор исторических наук

СЕРГЕВНИН Сергей Львович, заведующий кафедрой истории и теории государства и права Северо-Западного института управления РАНХиГС, доктор юридических наук

СЛУЧЕВСКИЙ Вячеслав Владимирович, советник директора Северо-Западного института управления РАНХиГС, кандидат исторических наук

СТАРОВОЙТОВ Александр Александрович, заведующий кафедрой конституционного и административного права Северо-Западного института управления РАНХиГС, доктор юридических наук

СУРЫГИН Александр Игоревич, заместитель начальника отдела экспертно-аналитического управления Секретариата Совета МПА СНГ, доктор педагогических наук

ТОРОПЫГИН Андрей Владимирович, редактор раздела «Политика», заместитель заведующего кафедрой международных процессов евразийского региона Северо-Западного института управления РАНХиГС, доктор политических наук

ШМАТКО Алексей Дмитриевич, редактор раздела «Экономика», заведующий кафедрой финансового менеджмента Северо-Западного института управления РАНХиГС, доктор экономических наук

Содержание

От главного редактора

- 5 Глазьев С. Ю.**
Построить конкурентоспособный экономический союз

ГЛАВНОЕ

- 8** Выступление Председателя Коллегии ЕЭК Т. С. Саркисяна 9 февраля 2017 года на проектно-аналитической сессии «Цифровая трансформация экономики ЕАЭС: новые угрозы и источники роста. Консолидированная позиция бизнеса» в инновационном центре «Сколково»

ЭКОНОМИКА

- 12 Алексеев Г. В., Могутова Д. С.**
Петербургский международный экономический форум: формат международной интеграции и устойчивого развития
- 16 Жуков Д. А., Атнашев В. Р.**
Проблема причинения сопутствующего ущерба населению государства — объекта международных экономических санкций
- 20 Колобова Е. Ю.**
Международная интеграция как фактор повышения конкурентоспособности организаций кинематографии

ПРАВО

- 27 Юсупов Р. М., Бондуровский В. В., Вус М. А., Кондратьев В. В.**
К вопросу разработки модельного закона ОДКБ «О государственной тайне»
- 34 Атнашев В. Р.**
Гражданство и проблема интеграции мигрантов в странах Европы
- 38 Антонов Я. В., Николаев С. Г.**
Эволюция международно-правового регулирования сотрудничества государств в сфере энергетики

ПОЛИТИКА

- 43 Солодченко В. С., Алексеев Г. В.**
Интегрированная морская политика Европейского союза
- 48 Шамгунов Р. Г.**
Содружество Независимых Государств — организация упущенных возможностей: цивилизованный развод

ИЗ ИСТОРИИ ЕВРАЗИЙСКОГО СОЮЗА

- 54 Бурков В. Г., Мещеряков К. Е., Шамгунов Р. Г.**
Содружество Независимых Государств — организация упущенных возможностей: ошибки российского руководства 1990-х годов

От главного редактора

Глазьев С. Ю.

Построить конкурентоспособный экономический союз

В наступающем 2018 г. Россия принимает на себя председательство в Евразийском экономическом союзе. От нее ждут комплекса инициатив по укреплению интеграционного объединения и достройке выпавших звеньев интеграционного процесса. Постановка перспективных задач должна исходить из комплексного анализа ключевых проблем интеграции, представляющих угрозу для целостности и работоспособности ЕАЭС. Их решение должно стать основным содержанием работы Евразийской экономической комиссии.

Во-первых, угрозу ЕАЭС несет эрозия единой таможенной территории, вызванная следующими причинами: отсутствием механизма солидарного реагирования на санкции со стороны третьих стран и иные внешние ограничения; функционированием зон свободной торговли на границе с Китаем, через которые идет нарастающий поток «серого импорта»; вступлением Казахстана в ВТО с отличающимися от Единого таможенного тарифа обязательствами по 20% товарных позиций; фитосанитарным и ветеринарным барьерам на казахстанско-киргизской границе.

Во-вторых, серьезную озабоченность вызывает фактическое отсутствие системы контроля за соответствием товаров, обращающихся на единой таможенной территории, техническим регламентам ЕАЭС, вследствие чего до 60% чувствительных товарных групп не удовлетворяют установленным требованиям качества.

В-третьих, вследствие провала с внедрением Интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли (ИИСВВТ) не удастся обеспечить прозрачность выпуска в обращение товаров и услуг на национальных рынках государств союза.

В-четвертых, бизнес государств — членов ЕАЭС находится в условиях нестабильности и не может заниматься планированием вследствие непредсказуемых колебаний курса рубля и хронической нехватки кредитных ресурсов, вызванной ограничительной денежно-кредитной политикой Центрального банка.

В-пятых, наблюдаются значительные пробелы в системе наднационального регулирования, мешающие проведению эффективной промышленной, научно-технической, образовательной политики ЕАЭС, а также в области регулирования потоков рабочей силы.

В-шестых, национальные юрисдикции государств Евразийского союза по-разному трактуют нормы наднационального права, пользуются отличными друг от друга практиками правоприменения.

Необходимо констатировать, что не в последнюю очередь накопившиеся дисбалансы и ограничения поступательному развитию ЕАЭС вызваны падением эффективности работы наднационального органа, который, строго говоря, так и не стал подлинно наднациональным — ответственным не только за принятие согласованных национальными правительствами решений, но и за их инициирование и разработку, а также последующий контроль за их исполнением. Многократно — по сравнению с первым наднациональным органом управления (Комиссией Таможенного союза) — увеличились сроки подготовки решений, в 25 раз выросли расходы в расчете на одно решение, на порядок вырос объем документооборота, заметна рассогласованность действий различных подразделений ЕЭК. Негативные тенденции выразились и в экономических результатах работы ЕАЭС: на треть, с почти 70 млрд долл. в 2012 г. до 45 млрд долл. в 2016 г. упал объем взаимной торговли, сжалась внешняя торговля при фактически неизменной ее структуре.

Замалчивание накопившихся за последние годы проблем не снимает необходимости принятия срочных мер по приданию интеграционному строительству утраченной динамики. Необходим



Глазьев
Сергей
Юрьевич

Советник
Президента РФ,
академик РАН

решительный переход к новому этапу интеграции, предусматривающий решение перечисленных проблем на основе усиления интегрирующих институтов. В частности, представляется необходимым принять следующие шаги для вывода качества интеграционного строительства на должный уровень.

1. Формирование стратегии развития ЕАЭС, предполагающей сочетание конкурентных преимуществ государств-членов в целях ускорения экономического роста. Внедрение программно-целевого подхода в работе ЕЭК, восстановление межгосударственных программ с их финансированием из бюджета ЕАЭС. Пополнение бюджета целесообразно привязать к ввозным таможенным пошлинам, зафиксировав долю бюджета ЕАЭС в процедуре их распределения.
2. Передача на наднациональный уровень ряда полномочий, связанных с исполнением уже делегированных ЕЭК функций государственного управления. Чтобы стать полноценным наднациональным органом, ЕЭК должна получить права не только формального принятия, но и подготовки решений, а также контроля за их исполнением на территории государств союза. Следует постепенно сужать круг вопросов, для решения которых требуется обязательное согласование с национальными правительствами. Необходимо также наделить ЕЭК полномочиями контроля за исполнением принимаемых решений в национальных юрисдикциях с вынесением предписаний по устранению выявляемых нарушений.
3. Дополнение функционала ЕАЭС проведением научно-технической, промышленной, валютной политики, гармонизацией трудового законодательства, формированием единого образовательного пространства.
4. Устранение остающихся ограничений во взаимной торговле и прекращение произвольного возведения необоснованных административных препятствий на межгосударственных границах ЕАЭС. Формирование механизма солидарного реагирования на введение санкций в отношении отдельных государств ЕАЭС со стороны третьих стран. Увязка согласованных действий членом союза в случае внешнеэкономических ограничений с разработкой торгово-экономической политики по отношению к третьим странам.
5. Восстановление единого таможенного тарифа путем приведения в соответствие с ним практики взимания ввозных таможенных пошлин в Казахстане. Одновременный запуск переговорного процесса в ВТО относительно признания ЕАЭС в качестве таможенного союза и компенсаций в связи с отличием ЕТТ от тарифных обязательств Армении, Киргизии и Казахстана перед ВТО.
6. Введение единой системы применения норм технического регулирования, установленных в ЕАЭС. Переход к единой системе аккредитации органов сертификации, лабораторий и стандартов. Формирование единой наднациональной системы санитарного, ветеринарного и фитосанитарного контроля. Включение этих систем управления в ЕЭК.
7. Завершение создания ИИСВВТ в соответствии с первоначально установленным техническим заданием.
8. Обеспечение унифицированного применения норм Таможенного кодекса ЕАЭС. Постановка вопроса о постепенной передаче ряда функциональных полномочий в ведение единой таможенной службы, подчиненной ЕЭК.
9. Установление системы перекрестного контроля за эффективностью работы ЕЭК и обоснованностью расходов на ее содержание со стороны уполномоченных органов Сторон.
10. Формирование «валютной змеи», ограничивающей колебания курсов национальных валют государств ЕАЭС относительно друг друга.

Уязвимость интеграции перед угрозами разрастания глобальной нестабильности требует от нас консолидированных мер по их купированию в интересах стабильности ЕАЭС. Речь, прежде всего, идет о валютно-финансовой и информационной сферах нашего взаимодействия. Помимо уже набившего оскомину вопроса о безотлагательном внедрении ИИСВВТ, без которой невозможно формирование реального представления о положении дел в объединении, необходимо сформировать автономно-суверенную цифровую среду союза. В такой среде можно было бы удобно для пользователей и с выгодой для экономик стран — участниц ЕАЭС вести платежно-расчетные, финансово-инвестиционные, валютнообменные операции, необходимые для обслуживания взаимной торговли и международного экономического сотрудничества. Ключевым направлением этой работы могло бы стать введение цифровой наднациональной расчетной валюты ЕАЭС, привязанной к корзине национальных валют государств ЕАЭС и, в перспективе, ШОС.

Современные технологические возможности позволяют по-новому решать застарелые и вновь возникающие социально-экономические проблемы. Новизна цифровой экономики состоит в бес-

прецедентной гибкости технологий, производства и форматов потребления, возможности кардинального удешевления производственных и логистических процессов, что особенно актуально в контексте создания полноценных единых рынков союза и сопряжения ЕАЭС с китайской инициативой «Один пояс — Один путь» в рамках реализации идеи Большого евразийского партнерства.

Российским председательством в ЕАЭС целесообразно охватить и вопросы расширения евразийской интеграции: наряду с уже имеющимися планами по формированию зон свободной торговли с Индией, Израилем, Ираном, Египтом, Кореей, можно было бы пригласить к вхождению в Евразийский Союз Узбекистан, Таджикистан и Молдавию. Согласно данным «Интеграционного барометра», — ежегодного исследования Евразийского банка развития о геоэкономических и культурных предпочтениях населения государств СНГ — в представлениях большинства граждан этих республик экономическое развитие и процветание опосредовано вопросом участия в работе ЕАЭС. Этот кредит доверия тесно связан с успешным опытом кооперационного взаимодействия в рамках некогда единой народно-хозяйственной системы. Возможности современного интеграционного строительства позволяют без вторжения в вопросы национального суверенитета наращивать торгово-экономическое и гуманитарное взаимодействие между государствами, что не может не находить позитивного отклика в сердцах людей. Чтобы упрочить эту уверенность в возможностях органичного сосуществования на пространстве ЕАЭС и Большой Евразии, необходимо разработать идеологию евразийской интеграции.

Союз нуждается в конкретизации целеполагания и подкреплении прагматических устремлений государств-членов серьезной научно-исследовательской и практической работой по актуализации совместного культурно-исторического и духовного наследия народов Евразии. Это необходимо, чтобы придать новый импульс развитию ЕАЭС, который призван стать конкурентоспособным экономическим объединением государств, имеющих общую картину мира, систему представлений и ценностей.

Для эффективного научно-аналитического обеспечения деятельности ЕАЭС требуется совместная multidisciplinary работа экспертов из государств-членов и кандидатов на присоединение к объединению. Укрепление состояния дружбы и добрососедства — это каждодневная кропотливая работа по многим направлениям. Уверен, что координация усилий между уполномоченными органами сторон, усиление роли ЕЭК в интеграционном строительстве, лишенная конъюнктурных предпочтений народная дипломатия, внесут свою весомую лепту в дело создания конкурентоспособного союза. В качестве символического акта в целях укрепления атмосферы доверия и добрососедства в ЕАЭС «Научный центр евразийской интеграции» инициировал проект по отправке национальных флагов государств — членов союза на Международную космическую станцию. Предполагается, что участники экспедиции, «вооруженные» национальными символами государств ЕАЭС, выйдут на связь с главами государств на ближайшем заседании Высшего евразийского экономического Совета. Этот акт дружбы и согласия призван продемонстрировать твердую решимость наших стран и их лидеров активно двигаться вперед к достижению совместных целей, по пути укрепления согласия и взаимопонимания.



Выступление Председателя Коллегии ЕЭК Т. С. Саркисяна 9 февраля 2017 года на проектно-аналитической сессии «Цифровая трансформация экономики ЕАЭС: новые угрозы и источники роста. Консолидированная позиция бизнеса» в инновационном центре «Сколково»



Наше сегодняшнее общение — это откровенный, открытый диалог с бизнес-сообществом. О тех проблемах, которые стоят перед вами; о выходах, которые вы видите; о том, что происходит в сфере инноваций; как идет цифровая трансформация на евразийском пространстве; какие у вас ожидания от работы Евразийской экономической комиссии.

В Евразийском экономическом союзе развивается диалог, полемика по поводу того, как осуществлять цифровую трансформацию. Есть различные подходы не только в экспертной среде, но и на самом высоком уровне. Потому что вопрос цифровой трансформации соотносится с очень многими глобальными вызовами, стоящими перед нашими странами. Естественно, когда Евразийская экономическая комиссия выступает с инициативой о необходимости совместными усилиями отвечать на глобальные вызовы, встают фундаментальные проблемы, о которых мы не можем не говорить вслух.

Трансформации, которые происходят в мире, заставляют наши страны задумываться, давать ответы на

эти вызовы. Первый вопрос — самый основной, который может как мешать, так и помогать развитию интеграции — вопрос национального суверенитета. Каким содержанием мы сегодня наполняем это понятие — национальный суверенитет? От чего могли бы отказаться страны-участницы, от чего они не должны отказываться? В частности, полномочия по формированию общей повестки по цифровому пространству. Это полномочия наднационального органа или стран? Готовы ли они дать наднациональному органу дополнительные полномочия, чтобы мы проводили совместную политику в сфере цифровой трансформации?

Это дискуссионный вопрос, без решения которого невозможно наше продвижение вперед. С этой точки зрения позиция бизнеса имеет для нас принципиальное значение. Хотя и в среде бизнесменов есть различные мнения по этому поводу. В частности, со стороны бизнес-сообщества некоторых стран звучит озабоченность, что крупные холдинги из России и других государств ЕАЭС могут поглотить менее крупные компании на всем пространстве Союза. Это может привести к тому, что, например, российская промышленность будет доминировать на евразийском экономическом пространстве. И наделение дополнительными полномочиями Комиссии может привести к тому, что мы будем стимулировать этот процесс. Это второе опасение, которое существенно тормозит формирование общей повестки по цифровой трансформации. И это вопросы, на которые мы хотели бы получить ответы в наших дискуссиях. Мы хотим услышать вашу оценку, ваше понимание сложившейся ситуации о том, как мы должны отвечать на глобальные вызовы.

Чтобы ответить на эти вопросы, необходимо определиться с позициями. Какие существуют здесь позиции? Первая касается глобальных мировых изменений: мы понимаем, что в мире повсеместно происходит оцифровка экономики, новая модель экономического развития меняет мировой уклад, форму самоорганизации общества. Базовым процессом становится процесс производства знаний, вокруг которого формируется новая инфраструктура. Производство товаров на базе прежней инфраструктуры — старая модель индустриального общества, уходящая в прошлое. Развитыми будут считаться те общества, которые быстрыми темпами смогли сформировать новую форму самоорганизации.

Это глобальный тренд, который меняет все. И мы не можем не соотноситься с ним.

Вторая позиция — позиция интеграционных объединений. В том числе Евразийского экономического союза и Европейского союза, других экономических объединений. Что будет происходить с ними в мировом масштабе, как они готовы реагировать на вызовы, на глобальный вызов смены уклада, в частности по «цифре»? Каких взглядов они должны придерживаться?

Третья позиция — позиция государств. Как они предпочитают отвечать на вызовы: совместными усилиями или по отдельности? Часть стран уже заявили о собственных амбициях, о том, что у них в мировом масштабе будет своя специализация, своя повестка по «цифре». Это Великобритания, Сингапур, Малайзия, Израиль.

Следующая позиция — усиление роли транснациональных корпораций. Это новый феномен в мировом сообществе: они превращаются в нечто большее, чем просто хозяйствующие субъекты, становятся проводниками особых ценностей, внедряют у себя собственные системы безопасности, занимаются продвижением своих интересов по всему миру. В условиях новых систем самоорганизации общества, где виртуальные формы приобретают наибольший вес, влияние транснациональных корпораций становится сильнее влияния многих государств. По цифровой повестке, которую мы сегодня обсуждаем, влияние транснациональных корпораций точно будет усиливаться. Эту позицию мы тоже должны зафиксировать и постоянно отслеживать в ходе наших дискуссий.

Следующая позиция — позиция бизнеса наших стран. Какие у него ожидания? В каких процессах он хотел бы участвовать? Как он себя позиционирует?

Я бы хотел выдвинуть для вашего обсуждения несколько тезисов.

Первый тезис. Стремительное внедрение информационно-коммуникационных технологий во все сферы жизнедеятельности обуславливает значительные изменения в характере производства, а значит, в торгово-экономических отношениях между странами и интеграционными объединениями. На наших глазах формируются межотраслевые цифровые платформы, которые обеспечивают автоматическую координацию и оптимизацию взаимосвязанной деятельности большого количества участников рынка за счет вытеснения ненужных посредников. Это приводит к резкому сокращению транзакционных расходов и увеличению скорости осуществления операций. По сути, межотраслевые цифровые платформы — особая современная форма организации разделения труда по всему миру.

Второй тезис. Максимальная добавочная стоимость сегодня создается в новых отраслях. А также в отраслях, прошедших оцифровку, что позволяет резко повышать производительность труда, связывая эти отрасли с межотраслевыми цифровыми платформами. Активы в традиционных отраслях промышленности, не прошедших оцифровку, резко обесцениваются на фоне роста стоимости новых цифровых активов. Ведущие эксперты сходятся во мнении, что в ближайшие 15–20 лет нас ждет повсеместное применение платформенной бизнес-модели и, по сути дела, реформирование привычных организационных структур промышленности и торговли. Эта тема особенно актуальна для Российской Федерации, где среди экономистов существует консенсус относительно того, что в ближайшие 15–20 лет основным фактором экономического роста может быть только повышение производительности труда.

Третий тезис. Хорошим примером целенаправленного «выращивания» цифровой платформы является китайская Alibaba group, созданная в 1999 году. Ее капитализация уже превысила 300 млрд долларов США. Группа состоит из 14 цифровых платформ, включающих торговые, направленные на внешний и внутренний рынок, финансовые, логистические, таможенные и прочие. Alibaba способствует экономическому росту Китая и одновременно является инструментом продвижения его экономических интересов на мировой арене, в том числе на постсоветском пространстве.

Четвертый тезис. Развитые страны и некоторые интеграционные объединения уже сформулировали свои интеграционные повестки с целью ускорения трансформации традиционных отраслей и перехода к цифровой форме взаимодействия. У нас же, как я ранее отметил, идет дискуссия. Кто этим должен заниматься? Должны ли наднациональные органы этим заниматься? Или каждая страна будет выстраивать свою собственную повестку?

Пятый тезис. Для ЕАЭС принципиальным моментом является следующее — мы должны обеспечить свободное движение товаров, услуг, капитала и рабочей силы. Это основные приоритеты, которые зафиксированы в нашем Договоре, и над этим мы работаем. Мы должны снять все барьеры, ограничения, изъятия, чтобы эти четыре свободы были реализованы в полной мере. Теперь посмотрим, что произойдет с ними в условиях цифровой трансформации, если мы сообщаем не сможем ответить на эти вызовы.

Торговля. Оцифровка торговли, создание торговых площадок сегодня осуществляется транснациональными корпорациями. Наши граждане отдают предпочтения этим платформам, потому

что это — быстро, дешево, комфортно. И чем дальше будет развиваться Интернет, повышаться его доступность, тем больше наших клиентов отдадут предпочтение этим площадкам. Более того, им отдают предпочтения мелкий и средний бизнес, ведь это повышает производительность и помогает им реализовывать свои товары. А что означает такая свобода в нашем пространстве? Это приведет к тому, что все будет управляться транснациональными корпорациями, а не нами. В будущем тот, кто управляет процессами, сможет задавать и вектор глобального развития на мировом рынке, оказывая существенное влияние на наш бизнес.

Элементарный пример. Если вы заходите на сайты для покупки товаров, какие из них попадают в первую очередь? Где наши отечественные товары? Их могут снимать и снова показывать. Могут предъявлять определенные требования, которым мы не удовлетворяем. Мы уже сегодня сталкиваемся с этим в разных сферах жизнедеятельности. Тот, кто управляет платформой, может воздействовать и управлять. Это первый вызов для нашей свободы перемещения товаров.

Еще один риск — подключение оцифрованных отечественных предприятий и цифровых продуктов, которыми пользуются потребители ЕАЭС, к межотраслевым цифровым платформам других стран. Почему это может произойти? Потому что у нас просто не окажется выбора. Сегодня в мире насчитывается порядка 30 таких платформ. По оценкам экспертов, вскоре их останется не больше 6–7. Они разделят мир между собой, и у нас не останется альтернативы.

В состоянии ли мы ответить на этот вызов, в состоянии ли выстроить свою собственную межотраслевую цифровую платформу ЕАЭС, что в принципе и соотносится с проблемой управления и проблемой экономического суверенитета?! Будет ли у нас экономический суверенитет через 15–20 лет?!

Мы видим тенденцию к использованию бизнесом и гражданами ЕАЭС новых цифровых решений в сфере финансовых услуг, которые также создаются иностранными компаниями, и, как следствие, ими же контролируются финансовые потоки. Здесь тоже происходят фундаментальные изменения. В ближайшие 10 лет мы станем свидетелями, как изменится вид и содержание финансового сектора экономики. В частности, блокчейны создают очень серьезные проблемы для регуляторов и надзорщиков, потому что происходит децентрализация и не понятна вообще роль центральных банков. Если они попытаются регулировать децентрализованные процессы, это означает, что они должны выстроить более сильную империю с более сложными технологическими решениями, к которым могут быть не готовы. В итоге в тех странах, где центральные банки будут подготовлены к диалогу с финансовым сектором, произойдет прорыв, а там, где они будут тормозить эти процессы, — деградация.

Самый яркий пример — США, где очень интенсивно развиваются банковские клубы. В чем их суть? Это онлайн-платформы, на которых инвесторы могут встретиться с теми, кому нужны средства. Эти платформы создают программисты, которые имеют опыт скоринга клиентов и зачастую — доступ к базам данных банков. И вот появляются эти банковские клубы, не имеющие лицензии, — результат работы маленькой команды программистов. Они обеспечивают связь между теми, у кого есть лишние деньги, и теми, кто эти деньги ищет. Одни не хотят отдавать эти деньги банкам, так как те предлагают очень низкие проценты. Другим нужны инвестиции, но банки предлагают очень высокую процентную ставку. Благодаря этой платформе обе стороны встречаются, а в результате появляется новая ниша, которая становится реальным конкурентом для банковского сектора. Более эффективная и децентрализованная, находящаяся вне банковского контроля и не берущая на себя риски. Вы сами отдаёте свои деньги с учетом того, что программа обеспечивает свою оценку рисков на неплохом уровне, который не уступает тем оценкам рисков, которые осуществляют коммерческие банки. И сами несете ответственность. В этом же и основной риск!

Такого рода финансовые институты сейчас «размножаются» очень быстро. Новые финансовые технологии, в том числе используя блокчейн, могут предоставлять услуги, которые будут конкурировать с услугами коммерческих банков.

И четвертый вызов — это привлечение высококвалифицированной рабочей силы для разработки новых IT-решений. Что происходит сегодня на евразийском экономическом пространстве? Беларусь создала мощный центр, где есть очень качественные программисты, экспорт программной продукции составляет 500 млн долларов. Этот интеллектуальный потенциал сегодня работает в большей степени на третьи страны. В Армении порядка пяти тысяч программистов работают по зарубежным заказам, в том числе на американские, европейские и азиатские IT-компании. Более того, транснациональные корпорации формируют такую структуру привлечения рабочей силы, которая позволяет искать накопленные компетенции в той или иной интеллектуальной сфере в разных странах, а потом использовать эти ресурсы в своих интересах. Чтобы создать высокопрофессиональные кадры, мы тратим огромные деньги. Небольшая Армения, где годовой доход

на душу населения составляет лишь чуть больше 5 тысяч долларов, работает на транснациональные корпорации, которые получают за труд наших специалистов гораздо большую добавочную стоимость. И эти доходы выводятся из Армении, Беларуси, России и других стран. Нам важно иметь свою повестку и включить в неё вопрос о евразийских межотраслевых цифровых платформах. Без этого мы потеряем важнейшую нишу в формировании новой добавленной стоимости. Иначе наша концепция свободного перемещения рабочей силы в ближайшие 15 лет может столкнуться с серьезными трудностями, учитывая те трансформации, о которых мы с вами говорим. Мы должны сделать так, чтобы граждане стран Союза находили применение своему интеллекту внутри ЕАЭС. В противном случае, на кого будут работать те кадры, которые мы готовим? Мне кажется, это серьезный вызов, который стоит перед нами.

Наша гипотеза заключается в том, что совместными усилиями мы можем сформировать собственные цифровые платформы. Мы можем претендовать на создание межотраслевых цифровых платформ на евразийском пространстве, и, более того, у нас есть сравнительное преимущество — накопленный потенциал, который еще не реализован. У нас есть максимум два года, чтобы не упустить этот шанс. Есть три концепции реализации межотраслевых цифровых платформ.

Первая концепция — американская. Государство помогает всем участникам рынка. Победители вырываются вперед и получают государственную поддержку в этой сфере.

Вторая — это китайская модель. Модель Alibaba, где есть политическое решение относительно поддержки этого проекта и административный ресурс, стимулирует развитие этого проекта с целью продвижения интересов Китая.

И третья модель может быть нашей. Ситуация следующая: сейчас в наших странах формируются огромные массивы данных, в основном в государственных институтах. Сегодня на евразийском пространстве существует порядка 300 таких систем, и они получают каждый год порядка 10 тысяч отчетов, которые представляются нашими компаниями. Это очень серьезный накопленный потенциал. Если мы с вами сумеем найти единую позицию, единую повестку и сформировать амбициозный проект создания межотраслевой цифровой платформы на евразийском пространстве, наличие такого ресурса, такой громадной базы данных даст большую фору. Недаром big data — это один из технологических трендов сегодняшнего дня. Работа с большим массивом данных, его анализ и использование позволят решать очень многие вопросы.

Как реализовать этот проект, в чем будет состоять роль частного сектора? Мне кажется, мы могли бы предложить частному сектору формат государственно-частного партнерства. Мы рассчитываем, что компании, которые работают в этом сегменте и имеют свои интересные проекты, увидят свое место в этой концепции. Учитывая эффект масштаба, их капитализация при участии в глобальном проекте может вырасти в несколько раз. Если мы найдем формулу успешного взаимодействия, мне кажется, это станет прорывной идеей. Впрочем, у нее, конечно, есть и оппоненты.

Есть и другие гипотезы, как выстраивать на нашем евразийском экономическом пространстве цифровые платформы. Мы рассчитываем, что благодаря этому диалогу нам удастся нащупать правильное направление развития, так как без вашего видения будущего цифровой повестки мы ничего не сможем сделать.

Заканчивая, хочу поблагодарить Виктора Борисовича Христенко за организацию сегодняшней встречи, за то, что он выбрал для сегодняшней дискуссии эту актуальную тему.

Спасибо большое и плодотворной работы в ходе семинара!

Петербургский международный экономический форум: формат международной интеграции и устойчивого развития

Алексеев Георгий Валерьевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры правоведения, кандидат юридических наук, доцент
intl@szags.ru

Могутова Дарья Сергеевна

Заместитель директора Всероссийского форума «PRKIT — 2016»
Санкт-Петербургский государственный институт кино и телевидения
mogutspb@mail.ru

РЕФЕРАТ

Международная интеграция требует значительных дипломатических усилий от тех стран, которые заинтересованы в устойчивом развитии. Реализация интеграционных проектов напрямую зависит от эффективности существующих площадок международной конгрессной деятельности. Петербургский международный экономический форум стал ярким примером государственно-частного партнерства в деле организации международного общения по актуальным вопросам повестки дня мировой политики и бизнеса. Особое внимание организаторов Форума к процессу подготовки мероприятия, начиная с места проведения и заканчивая культурными мероприятиями в программе, предопределяет успех Форума в достижении результата улучшения экономического и политического климата в современной России.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

экономический форум, ПМЭФ, интеграция, устойчивое развитие, пиар

Alekseev G. V., Mogutova D. S.

St. Petersburg International Economic Forum: Format of the International Integration and Sustainable Development

Alekseev Georgiy Valeryevich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair Law, PhD in jurisprudence, Associate Professor
intl@szags.ru

Mogutova Darya Sergeyevna

Associate Director of Russian Forum "PRKIT — 2016"
St. Petersburg State Institute of Cinema and Television (Russian Federation)
mogutspb@mail.ru

ABSTRACT

The international integration demands considerable diplomatic efforts from those countries which are interested in sustainable development. Implementation of integration projects directly depends on efficiency of the existing platforms of the international congress activity. The St. Petersburg International Economic Forum became a striking example of public-private partnership in the organization of the international communication on topical issues of the agenda of world politics and business. Special attention of organizers of the Forum to process of preparation of an action, from places to cultural activities in the program, predetermines success of the Forum in economic and political climate improvement in modern Russia.

KEYWORDS

economic forum, SPIEF, integration, sustainable development, public relations

Петербургский международный экономический форум (ПМЭФ) — уникальное по своему масштабу мероприятие в сфере экономики и бизнеса, которое ежегодно собирает в Северной столице России широкие круги прогрессивной мировой общественности. ПМЭФ проводится по инициативе Межпарламентской ассамблеи Содружества Независимых Государств с 1997 г.; с 2006 г. Форум проходит под патронатом и при участии Президента Российской Федерации В. В. Путина. За 20 лет своего успешного существования ПМЭФ стал ведущей площадкой для международного диалога по актуальным проблемам мировой и региональной экономики.

Благодаря заинтересованности в результативной работе на Форуме представителей развитых государств и бизнеса, крепнет понимание того, что «ведущие страны мира ищут источники роста

и находят их в использовании колоссального технологического потенциала, который уже имеется и продолжает формироваться, — прежде всего, в цифровых и промышленных технологиях, робототехнике, энергетике, биотехнологиях и медицине. Открытия в этих областях способны привести к настоящей технологической революции, к взрывному росту производительности труда. Это уже происходит и неизбежно произойдет. Осуществится реструктуризация целых отраслей, обесценятся многие производства и активы, изменится спрос на профессии и компетенции, обострится конкуренция как на традиционных, так и на формирующихся рынках». По справедливому утверждению президента Российской Федерации В. В. Путина «Петербургский форум традиционно служит площадкой для обсуждения стратегических вопросов и проблем»¹.

Форум является действенным политическим средством международного общения государств и бизнес-структур. Работа Форума позволяет преодолевать противоречия и барьеры в мировой политике, что особенно актуально в условиях, когда некоторые представители западного мира стремятся разговаривать с Российской Федерацией на языке санкций и конфронтации. Высокий статус участников, важность решаемых вопросов, количество подписанных на Форуме контрактов — все перечисленное превращает ПМЭФ в действительно масштабное мероприятие международного уровня. В 2016 г. в рамках ПМЭФ было подписано рекордное количество международных контрактов и соглашений — 356. Развитие работы Форума очевидно на фоне статистики прошлых лет: в 2013 г. было подписано 102 соглашения, в 2014 г. — 175, в 2015 г. — 205. Один из самых значимых контрактов, подписанных во время Форума, — контракт Роснефти с Китайской национальной нефтегазовой корпорацией на \$ 270 млрд. В контракте согласованы условия поставки нефти в течение 25 лет в объеме до 46 млн т ежегодно. Год от года растет и число активных участников Форума. Если в дебютном 1997 г. в мероприятиях ПМЭФ приняло участие порядка 1500 человек, то в 2010 — более 4000 человек, а в 2016 — 12 000 человек. С ростом количества участников Форума расширяется и круг вопросов, включенных в его программу, улучшается качество работы организаторов, растет авторитет и ответственность участников. Вместе с тем возрастают и организационные затраты, которые, впрочем, с лихвой окупаются от репутационного и коммерческого эффекта деловых связей, формирующихся и развивающихся на полях ПМЭФ.

Важнейшим вопросом организации международного мероприятия такого уровня, как ПМЭФ, является правильный выбор площадки для его проведения. Инфраструктурное развитие Санкт-Петербурга, как традиционного места встречи мировых лидеров самого высокого уровня, затронуло транспортную инфраструктуру, предприятия гостиничного бизнеса, конгрессные площадки города. С 2006 г. ПМЭФ проводится в стенах выставочного комплекса «Ленэкспо», расположенного на Васильевском острове. Некоторые павильоны выстраивают специально к дате проведения Форума, а затем демонтируют. Открытые территории комплекса также используют для проведения различных мероприятий программы. Форум давно стал важнейшим мероприятием в политической жизни страны, в котором участвуют представители бизнес-элиты и политического класса. Для обслуживания участников Форума организаторы привлекают ведущие транснациональные корпорации, такие как BMW, AUDI, Mercedes-Bens. Уровень участников мероприятия требует все больше статусного автотранспорта от Bentley, Rolls Royce, Mercedes-Maybach и новых экологических решений от Tesla. Наряду с важными персонами ПМЭФ вовлекает в свою работу все больше университетской общественности: студентов, аспирантов, преподавателей. Участие в мероприятиях Форума стало для многих университетов интерактивной формой академической активности, которая позволяет формировать компетенции студентов наиболее полным и гармоничным образом, что соответствует передовым трендам в сфере образования [9, 10].

Имиджевым для ПМЭФ вопросом является организация информационного пространства и взаимодействие с журналистским сообществом. К освещению событий ПМЭФ привлекается широкий круг российских и международных средств массовой информации. Более 2000 представителей различных СМИ работают на Форуме ежегодно. Генеральные информационные партнеры ПМЭФ — Информационное агентство России «ТАСС», телеканал «Russia Today», Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания (ВГТРК). Среди иностранных информационных партнеров ведущие мировые телеканалы — CNBC, Euronews, CNN, ведущие мировые информационные агентства. Все средства массовой информации, работающие на Форуме, получают аккредитацию у организаторов в обязательном порядке. Трансляция панельных дискуссий и круглых столов ведется на официальном сайте в режиме реального времени и показывается в прямом эфире такими федеральными каналами, как «Первый» и «Россия 1». Запись трансляции и стенограммы доступны на официальном интернет-портале ПМЭФ.

¹ Петербургский Международный Экономический Форум 16–18 июня 2016. «На пороге новой экономической реальности». Официальный сайт ПМЭФ. О форуме [Электронный ресурс]. URL: <https://forumspb.com/ru/2017/sections/39/materials/246> (дата обращения: 11.03.2017).

С момента основания Форума его организаторы активно работают над культурной программой, которая включает в себя широкий спектр активностей от спектаклей и кинопоказов до зрелищных спортивных мероприятий. Так, например, в 2016 г. в программу вошли: благотворительный вечер в Михайловском театре, благотворительный инклюзивный спектакль «Совершенно невероятное событие. Женитьба», выставка «Владимир Васильев. Танец и судьба», экскурсия в Президентскую библиотеку, фотовыставка «Промышленность России», фотовыставка Федора Конюхова, различные театральные постановки и спортивные мероприятия, такие как футбольно-музыкальный фестиваль «Арт-футбол». Культурная программа Форума является действенным средством пропаганды патриотизма в российском обществе, отражая роль культуры, как «воспитателя нации» [7]. За счет демонстрации передовых достижений российской культуры ПЭМФ отражает сложную взаимозависимость элементов международной системы в современном постиндустриальном обществе, способствует разрешению международных конфликтов.

Синергетический интеграционный эффект от Форума трудно переоценить. В отзывах участников о работе ПЭМФ явственно читается оптимизм в отношении тех инициатив, которые попадают в повестку дня. В частности, отмечается, что «обсуждая различные аспекты международной экономической деятельности России, участники Форума указали на необходимость стимулирования интеграционных процессов в экономической сфере между международными организациями и группами, в которых Россия играет ключевую роль, в первую очередь ЕАЭС, ШОС, БРИКС. В указанных организациях и группах различен вес разных сфер взаимодействия — политических, экономических, по обеспечению безопасности и т. д., однако именно взаимодействие в экономической сфере может стать платформой для наиболее глубокой интеграции и самих этих организаций и групп, и входящих в их состав государств» [4, с. 126].

Форум характеризуется чрезвычайно либеральной атмосферой, в которой обсуждаются важнейшие вопросы мировой политики. Изначально организаторы ПЭМФ ставили перед собой такую задачу, как «проведение представительной и независимой дискуссии об экономическом и социальном развитии России и других стран Содружества Независимых Государств, о ходе интеграционных процессов на постсоветском пространстве, о перспективах международного экономического и гуманитарного сотрудничества» [6, с. 104].

Важным шагом в этом направлении будет исполнение и реализация «глобального геополитического «Евразийского проекта» союза России, Китая, Ирана — стран, стремящихся к модернизации моделей хозяйствования и экономического роста, что сближает их экономически и политически» [3, с. 11]. Россия действительно «готова предложить Китаю сырьевые ресурсы, площади для выращивания отдельных сельскохозяйственных культур, а также аэрокосмические технологии. Китай в свою очередь может предложить России масштабные инвестиции..., а также дешевую и трудолюбивую рабочую силу, дефицит которой сложился в восточных районах нашей страны. На данном этапе экономического развития союз России и Китая — важное условие функционального развития и роста экономик обеих стран» [3, с. 11].

В плане предложений по дальнейшему развитию системы мероприятий ПЭМФ перспективной представляется разработка мер по повышению конкурентного потенциала предприятий социально-культурной сферы, что способствовало бы формированию «системы конкурентных преимуществ, основанной на внедрении новых технологий или исходных компонентов производства, повышению эффективности управления, созданию специальных программ лояльности» [8, с. 86] в отдельных отраслях культуры.

Осознавая тот факт, что организация международного форума на высшем уровне весьма ответственная задача, следует отметить значение мероприятия не только для России, но и для мирового сообщества в целом. Петербургский международный экономический форум и другие мероприятия подобного масштаба — это не только площадка для встреч глав развитых и развивающихся государств, руководителей крупнейших компаний и мировых экспертов в различных областях народного хозяйства, но место для дискуссий на тему экономического потенциала России, взаимоотношений России и стран Запада и Востока, принципиальных аспектов внутренней и внешней политики стран.

Тот факт, что ежегодно на Форуме подписываются десятки соглашений и бизнес-контрактов, общая стоимость которых превышает триллионы рублей, говорит о необходимости дальнейшего развития Форума. ПЭМФ обладает уникальными возможностями по продвижению коммерческих и политических инициатив в жизнь. Форум не просто повышает доверие в международной системе, способствует обмену опытом и инновационными технологиями между государствами и корпорациями, он создает благоприятный инвестиционный климат, демонстрирует актуальное состояние мировой повестки дня и трансформирует ее к тому состоянию, при котором устойчивое развитие мирового хозяйства наиболее вероятно.

Связи с общественностью — одна из центральных тем мероприятий международного характера, вовлекающих в свою работу широкие круги бизнеса и гражданского общества. Абсолютно

все аспекты организации ПМЭФ подчинены интересам создания благоприятного образа участников Форума, росту авторитета Санкт-Петербурга как культурной столицы всего региона Балтийского моря. Дальнейшее совершенствование программы ПМЭФ следует сосредоточить на демонстрации культурного потенциала России в современном информационном обществе.

Особое внимание при разработке программы Форума следует уделять как практическим результатам реализованных международных проектов, так и потенциальному эффекту от объединения усилий государств в деле решения тех задач, которые невозможно решить в одиночку. Мы уже отмечали тот факт, что «создание международных кинокомпаний с российским участием направлено на появление национального кинобизнеса, соответствующего мировым стандартам, конкурентоспособного, качественного, современного. При заключении соглашений о международном сотрудничестве в сфере кино следует активнее привлекать к переговорам частные транснациональные студии, способные обеспечить национальным проектам конкурентные преимущества на международном кинорынке» [2, с. 77]. Петербургский международный экономический форум лучшее место для организации таких переговоров. Подавляющее большинство участников Форума разделяют уверенность в том, что «устойчивое развитие в либеральных условиях, без проявлений экстремизма, позволяет проводить политику открытости и взаимной заинтересованности в общении, вовлекает в виртуальные сети все больше людей, создавая новые рекламные и товарные рынки в виртуальном мире» [1, с. 11]. Мероприятия Форума следует активнее интегрировать в виртуальную среду информационного общества, расширяя, таким образом, пространство для диалога, создавая новые экономические пространства и внедряя в жизнь новые технологии.

ПМЭФ стал с годами важной частью мирового информационного пространства, здесь формируется идейная основа Евразийского Союза, очерчиваются контуры мирового сообщества второй половины XXI в. [12, с. 865]. Успешность Форума как события мировой политики стала возможной во многом благодаря личному участию Президента Российской Федерации В. В. Путина, такое внимание на высшем уровне к проблемам экономического развития всегда положительно сказывается на принятии представителями бизнес-сообщества ответственных коммерческих решений. Следующим шагом в сторону расширения возможностей для участников Форума должны стать прорывные проекты, основанные на государственно-частном партнерстве в сфере культуры и информационных технологий, которые будут способны продемонстрировать бесперспективность в современном мире любого политического курса, основанного на изоляционизме и поисках потенциальных врагов. ПМЭФ — качественно новый формат взаимодействия государственной власти и гражданского общества, который следует использовать максимально широко, для того чтобы не потерять тот уникальный исторический шанс на прогрессивное развитие, который всегда сопутствует эпохе перемен.

Литература

1. Алексеев Г. В., Евграфова И. В. Свобода и безопасность в международном информационном праве // Вестник Санкт-Петербургской юридической академии. 2017. № 1 (34). С. 7–11.
2. Алексеев Г. В., Колобова Е. Ю. Экономические и правовые аспекты сотрудничества и конкуренции в мировой киноиндустрии // Управленческое консультирование. 2014. № 12 (72). С. 67–78.
3. Гневко В. А., Добрынин А. И. Интеграция российской экономики в мировое хозяйство (материалы Санкт-Петербургского международного экономического форума — 2014) // Экономика и управление. 2014. № 5 (103). С. 10–14.
4. Двас Г. В., Кузнецов С. В., Хомячек А. М., Ходько С. Т. Об итогах Петербургского международного экономического форума 2015 года // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. 2015. № 3 (48). С. 120–127.
5. Кириленко В. П., Алексеев Г. В. Международное право и информационная безопасность государств: монография. СПб.: СПбГИКиТ, 2016.
6. Киселева М. И. Петербургский международный экономический форум как инструмент институционального развития // Управленческое консультирование. 2015. № 7 (79). С. 103–115.
7. Климин А. И., Лучук Е. В. Российское кино как воспитатель нации (казнить нельзя помиловать) // Международный журнал экспериментального образования. 2015. № 2–1. С. 62–66.
8. Колобова Е. Ю. Формирование конкурентных преимуществ хозяйствующих субъектов кинопоказа // Петербургский экономический журнал. 2013. № 1 (1). С. 84–86.
9. Константинов С. А. Военно-патриотическое воспитание молодежи как комплексная образовательная технология // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2009. № 3. С. 156–161.
10. Константинов С. А. Инновации в содержании патриотического воспитания студентов в высших учебных заведениях // Ученые записки университета им. П. Ф. Лесгафта. 2014. № 11 (117). С. 72–75.
11. ПМЭФ-2016: Дискуссии на высоком уровне // Эффективное антикризисное управление. 2016. № 3 (96). С. 8–15.
12. Шамахов В. А., Кириленко В. П., Кашкин С. Ю., Алексеев Г. В. [и др.]. Международная интеграция и интеграционное право. СПб.: СЗИУ РАНХиГС, 2017.

Проблема причинения сопутствующего ущерба населению государства — объекта международных экономических санкций

Жуков Дмитрий Александрович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Магистрант
zhukov.lawyer@gmail.com

Атнашев Вадим Рафаилович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры правоведения
Кандидат филологических наук, доцент
atnashev-vr@sziu.ranepa.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматривается проблема причинения сопутствующего ущерба населению при введении и осуществлении режима международных экономических санкций. Автором предпринимается попытка определить понятие сопутствующего ущерба населению, выделяются его характерные особенности, а также пути минимизации негативных последствий для населения.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

меры принуждения в международном праве, международные экономические санкции, режим санкций, сопутствующий ущерб населению

Zhukov D. A., Atnashev V. R.

Problem of Collateral Damage to Population of a State — Object of International Economic Sanctions

Zhukov Dmitrii Aleksandrovich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPa (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Master's student
zhukov.lawyer@gmail.com

Atnashev Vadim Rafailovich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPa (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of Law
PhD in Philology
atnashev-vr@sziu.ranepa.ru

ABSTRACT

The article considers the problem of collateral damage to population in the implementation of the regime of international economic sanctions. The author tries to define the concept and features of collateral damage to population. Ways to minimize consequences for population are also identified by the author.

KEYWORDS

coercive measures in international law, international economic sanctions, sanctions regime, collateral damage to population

Проблема причинения сопутствующего ущерба населению при осуществлении санкционного режима в отношении государства — объекта международных экономических санкций (далее также — сопутствующий ущерб) в более широком понимании относится к вопросам эффективности международных экономических санкций.

Следует отметить, что рассматриваемой проблеме не уделяется должного внимания в научной литературе. Чаще всего сопутствующий ущерб рассматривается в разрезе исследования проблемы эффективности международных экономических санкций. Вместе с тем представляется, что именно оценка сопутствующего ущерба населению должна выступать одним из основных критериев при подготовке решения о введении санкционного режима. Принципиально важно, чтобы при осуществлении санкционного режима эффект от негативного воздействия на объект санкций был

несоизмеримо выше, чем сопутствующий ущерб населению. В ином случае введение санкций как механизм привлечения к ответственности вступает в противоречие с одним из основных принципов международного права — принципом уважения прав человека [2, п. 3.2 гл. 4]. Следует также учитывать, что этот принцип «является формирующим, структурообразующим вектором интеграционных объединений» [3, с. 238], т. е. введение санкций влияет и на население всех государств-участников таких объединений.

Проблема превышения уровня сопутствующего ущерба населению над эффективностью воздействия санкций подчеркивается Д. Балуевым, который приводит в пример экономические санкции против Ирака. «Широкое освещение получил серьезный «сопутствующий урон» гражданскому населению, которым сопровождалось экономическое давление на Ирак... Сопутствующий урон может, как показывают санкции против Ирака, превышать воздействие санкций на правительство страны, которое не сильно заботится о благосостоянии своих граждан»¹.

При этом нельзя не отметить, что оценка сопутствующего ущерба населению не имеет и не может иметь под собой заданного алгоритма. Решение о введении санкционного режима принимается в каждом конкретном случае с учетом многих факторов, влияющих на ситуацию (политических, экономических, социальных и др.). В связи с этим объективно оценить не только сопутствующий ущерб, но и последствия в целом от применения мер принуждения чаще всего не представляется возможным.

Вследствие слабой научной разработки рассматриваемой проблемы не имеется и однозначного понимания о том, что является сопутствующим ущербом, в чем заключаются его основные проявления, а также какие решения могут быть приняты субъектами осуществления санкционных режимов для минимизации последствий от международных экономических санкций в отношении населения, не являющегося объектом данных мер принуждения.

На основе анализа имеющейся по данной проблеме информации представляется необходимым сформировать определение сопутствующего ущерба населению при осуществлении санкционного режима в отношении государства — объекта международных экономических санкций.

Для достижения названной цели целесообразно отталкиваться от признаков, характеризующих сопутствующий ущерб населению. Основные признаки сводятся к следующему:

1. Негативное воздействие.

Ущерб всегда исключительно деструктивный процесс. Сопутствующий ущерб может именоваться таковым только в том случае, если подразумевает неблагоприятное воздействие.

2. Наличие групп лиц, не являющихся адресатами санкций, но тесно связанных с объектом санкций.

Не возникает сомнений, что сопутствующий ущерб населению не представляется возможным без самого населения. Данный признак примечателен тем, что выделяет именно зависимость населения от объекта санкций. Чаще всего эта зависимость материализуется в виде гражданства (подданства) — правовой связи гражданина и государства — объекта санкций.

3. Дестабилизация нормального хода отдельных жизненных процессов населения.

Ущерб населению всегда подразумевает определенные изъятия. Санкции, имея цель изменить политику объекта, вызвать определенное поведение или отказаться от него, поражают отдельные сферы жизни граждан, лишают их возможности реализовать свои права и свободы в том объеме, который существовал до введения режима санкций.

Таким образом, под сопутствующим ущербом населению следует понимать негативное воздействие на не являющиеся адресатами принуждения группы населения государства — объекта санкций, выражающееся в ухудшении качества их жизни, включая социальные, экономические и иные изъятия, препятствующие нормальной реализации их прав и свобод².

При этом нельзя не отметить, что сопутствующему ущербу могут подвергаться и население субъекта применения санкций, и третьи лица.

Подразумевается, что сопутствующий ущерб населению при осуществлении санкционных режимов должен быть обоснован целью достижения положительного результата от мер принуждения, вводимых в отношении государства — объекта санкций. Таким результатом, как отмечалось ранее, может быть отказ государства — объекта санкций от проводимой политической линии как на международном, так и на внутригосударственном уровнях, принуждение к определенному поведению и иное.

¹ Балуев Д. Эволюция экономических санкций как инструмента внешней политики [Электронный ресурс]. URL: <http://www.politanalitika.ru/polittech/evolyutsiya-ekonomicheskikh-sanktsiy-kak-instrumenta-vneshney-politiki> (дата обращения: 12.01.2017).

² Под нормальной реализацией гражданами прав и свобод автором понимается состояние правового статуса граждан до применения мер принуждения в отношении государства — объекта санкций.

Вместе с тем анализ санкционных режимов свидетельствует о том, что их результатом не всегда и не в полной мере становится модификация политики объектов санкций, ставящих под угрозу международный мир и безопасность человечества, в соответствии с нормами международного права.

Негативная тенденция, прослеживаемая в настоящее время, заключается в невысокой оценке санкционных режимов. В этой связи ставится под сомнение эффективность самого инструмента экономических санкций, правомерность их применения, а также ответственность государств за выполнение (невыполнение) ограничений, связанных с осуществлением санкционных режимов [4, с. 128].

Таким образом, при осуществлении санкционных режимов цель применения мер принуждения часто не достигается, а ситуация, обуславливающая введение санкций, еще более усугубляется.

Указанная позиция развивается М. В. Кешнер. Используя в качестве доказательной базы доклады Генерального секретаря ООН, она отмечает, что «накопленный в последнее время опыт свидетельствует о том, что санкции могут оказывать в высшей степени неблагоприятное воздействие на гражданское население, особенно на уязвимые группы. Особую озабоченность вызывают региональные санкции и эмбарго, которые вводятся соседними странами зачастую в спешке и без четких руководящих принципов в отношении сведения к минимуму их гуманитарных последствий»¹.

К числу неблагоприятных последствий осуществления экономических санкций можно отнести усиление позиций диктаторских режимов, неизбежное появление черного рынка и извлечение огромной неоправданной прибыли контролирующими его группами [4, с. 135].

В докладе Генерального Секретаря ООН «Мы, народы: роль Организации Объединенных Наций в XXI веке» также указывается, что «когда жесткие и всеобъемлющие санкции применяются против авторитарных режимов, возникает проблема. В этом случае страдают простые люди, а не политическая элита, поведение которой и спровоцировало введение санкций. Более того, как это ни отвратительно, но власть придерживающиеся часто даже получают выгоду от этих санкций, поскольку они оказываются в состоянии контролировать черный рынок и получаемую прибыль и поскольку санкции дают им предлог для ликвидации внутренней политической оппозиции»².

Эффект от введения санкционных режимов также может оказаться контрпродуктивным, если в результате воздействия санкций на социально-экономическое благополучие, население, доведенное до нищеты, сильнее, чем когда-либо сплачивается вокруг своего лидера. В результате этого представители власти не только перекладывают бремя экономических санкций на население, но и зачастую выигрывают от них. Эти явления носят в основном политический характер, однако при этом они также оказывают значительное дополнительное воздействие на осуществление экономических и социальных прав гражданского населения [4, с. 136].

Анализируя проблему сопутствующего ущерба населению, принципиально важно признать тот факт, что введение, осуществление санкционного режима в отношении государства — объекта международных экономических санкций невозможно без причинения сопутствующего ущерба. Можно лишь минимизировать его проявления, сделать изъятия наименее болезненными для групп населения, не являющихся адресатами санкций.

При введении и осуществлении экономических санкций необходимо исходить из следующего принципиального положения: режимы экономических санкций должны соответствовать нормам международного гуманитарного права. Крайне важно проводить различие между целями введения санкций и положением населения, особенно его уязвимых групп. Решения о принятии мер для минимизации неблагоприятных гуманитарных последствий могут приниматься без нанесения ущерба «политической» цели санкций. Режимы экономических санкций должны предусматривать «гуманитарные изъятия» — исключения, вызванные соображениями гуманитарного характера [5, с. 15].

Поиск путей минимизации последствий для населения должен начинаться еще на этапе подготовки решения о введении санкционного режима.

Представляется, что при подготовке названного решения сначала следует определять интенсивность предполагаемого санкционного режима.

¹ Доклад Генерального секретаря Организации Объединенных Наций S/1999/957 [Электронный ресурс]. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/258/17/PDF/N9925817.pdf?OpenElement> (дата обращения: 12.01.2017).

² Доклад Генерального секретаря ООН «Мы, народы: роль ООН в XXI веке» [Электронный ресурс]. URL: http://samlib.ru/e/ekoposelenie_l/oon_doklad.shtml (дата обращения: 18.01.2017).

Интенсивность санкций определяется степенью ущерба, который может быть ими нанесен:

- а) экономике государства — объекта санкций в целом;
- б) политическому режиму или частным интересам стоящих у власти субъектов;
- в) интересам и конкурентоспособности отдельных отраслей экономики и промышленности;
- г) интересам отдельных финансово-промышленных групп, компаний, лиц¹.

Определение сферы применения санкционного режима может способствовать выявлению среди общей массы населения государства групп лиц, вовлеченных в общественные отношения с объектом санкций, но не требующих применения мер принуждения². При этом необходимо учитывать локальные и региональные особенности государств, которые становятся объектом санкций, особенно в Африке или в Азии. Вообще, для большинства развивающихся стран, особенно в постколониальный период, характерно стремление создать собственную систему ценностей — например, лидеры Индонезии, Малайзии и Сингапура разрабатывали т. н. «азиатские ценности» [1]. Объявление санкций против Ирана лишь способствовало консолидации иранского общества вокруг власти в противостоянии США и Западу в целом.

Режимы санкций должны предусматривать исключения, вызванные соображениями гуманитарного характера — «гуманитарные изъятия». Широко признается, что эти исключения необходимы для удовлетворения основных гуманитарных потребностей и обеспечения соблюдения экономических и социальных прав в стране, подвергшейся режиму санкций.

В течение всего периода применения режима экономических санкций должен проводиться мониторинг воздействия санкций на население государства — объекта санкций. Также необходима стандартизированная методология оценки потенциального воздействия санкций на уязвимые группы населения — как на стадии принятия решения об их введении, так и в ходе их осуществления [4, с. 138–139].

На основании изложенного определенно можно судить о том, что проблема причинения сопутствующего ущерба населению является недооцененной и, соответственно, неразрешенной. Ситуативный анализ позволяет утверждать об отсутствии единого понимания в вопросе о значимости проблемы сопутствующего ущерба населению при введении и осуществлении режимов санкций. Чаще всего применение международных экономических санкций осуществляется без учета неблагоприятных последствий для лиц, не являющихся их адресатами. Санкции, являясь механизмом реагирования на противоправное поведение, зачастую сами несут в себе деструктивные начала, лишая невинных граждан возможности в полном объеме осуществлять свои права и свободы.

Принципиально важно, чтобы каждый субъект в каждом конкретном случае применения мер принуждения в виде международных экономических санкций предусматривал изъятия из предполагаемого режима санкций еще на этапе подготовки соответствующего решения. Без должной оценки причинения сопутствующего ущерба населению санкции, являясь легальными мерами принуждения в международном праве, с течением времени будут представляться общественности все менее легитимными.

Литература

1. Атнашев В. Р., Кириленко В. П. Правовые аспекты защиты прав человека в странах малайско-индонезийского региона // Управленческое консультирование. 2015. № 9. С. 20–29.
2. Егоров С. А. Международное право: учебник. М.: Статут, 2014.
3. Кешнер М. В. Экономические санкции в современном международном праве: монография. М.: ООО «Проспект», 2014.
4. Международная интеграция и интеграционное право: учебник / под ред. В. А. Шамахова, В. П. Кириленко, С. Ю. Кашкина. СПб.: СЗИУ РАНХиГС, 2017.
5. Рыжова М. В. Экономические санкции в современном международном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2006.

¹ Братерский М. В. Торгово-экономические санкции: эффективность, цена, проблемы использования [Электронный ресурс]. URL: <https://www.hse.ru/pubs/share/direct/document/72243652> (дата обращения: 18.01.2017).

² Безусловно, данный метод имеет место только в том случае, если предполагаемый санкционный режим является секторальным, но не общеэкономическим.

Международная интеграция как фактор повышения конкурентоспособности организаций кинематографии

Колобова Евгения Юрьевна

Санкт-Петербургский государственный институт кино и телевидения
Старший преподаватель кафедры медиакommunikативных технологий
Кандидат экономических наук
jenechos@list.ru

РЕФЕРАТ

В современных условиях хозяйствования интеграционные процессы рассматриваются как ключевой фактор повышения конкурентоспособности отечественных кинокомпаний на международном уровне. Международная интеграция позволяет кинокомпаниям привлекать дополнительные зарубежные источники финансирования, создает возможности для конкуренции на международном рынке кинозрелищных услуг, сотрудничества с ведущими зарубежными студиями и кинокомпаниями, модернизации механизмов финансирования кинопроектов, а также участия в международных кинопроектах. Преодоление препятствий к активному международному сотрудничеству российских кинематографистов способствует формированию конкурентных преимуществ кинокомпаний, необходимых им для внедрения на международный кинорынок.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

интеграция, конкурентоспособность, кинематография, кинопоказ, российское кино

Kolobova E. Yu.

International Integration as Factor of Increase in Competitiveness of the Organizations of Cinematography

Kolobova Eugenia Yurievna

Saint-Petersburg state Institute of Film and Television (Russian Federation)
Senior lecturer of the Chair of Mediacommunication Technologies
PhD in Economics
jenechos@list.ru

ABSTRACT

Integration processes in modern conditions of managing are considered as a key issue of increase in Russian film company's competitive ability at the international level. International integration allows film companies to attract additional foreign sources of financing, creates opportunities for the competition in the international market of film spectacular services, provides conditions for cooperation with the leading foreign studios and cinema companies, modernization of funding mechanisms for film projects, participation in the international film projects. Overcoming obstacles to active international cooperation of the Russian cinematographers promotes formation of film company's competitive advantages that are necessary for business on the international film market.

KEYWORDS

integration, competitiveness, cinematography, film, screening, Russian movie

Национальная киноиндустрия функционирует как в сфере культуры и искусства, так и за ее пределами, затрагивая экономику, повышая свой уровень конкурентоспособности в процессе реализации программ международного сотрудничества, обеспечивая при этом применение передовых технологий и достижений культуры в процессе совместной реализации государствами-участниками международной интеграции творческих проектов (копродукции). Развитие копродукции стало результатом интеграционных процессов и частью государственной политики в сфере кинематографии. Общие усилия государств создали благоприятные социально-экономические условия для активизации кинопроката, а также способствовали инвестиционной привлекательности отечественной киноотрасли для иностранного капитала.

Мировая киноиндустрия выступает как целостная система взаимодействия хозяйствующих субъектов, осуществляющих производство, распределение и прокат кинопродукции, реализуя программы по оказанию кинозрелищных услуг. Функционирование национального кинематографа как отдельной отрасли экономики нуждается в определении сущностных представлений о конкурентных условиях мирового кинобизнеса, обеспечивающих многообразие кинопродукции и направляющих участников творческого процесса на перспективное развитие киностудий, ценных для националь-

ной отрасли кино каждого государства. Международная конкуренция в сфере кинематографии представляет собой особую форму взаимодействия на мировом кинорынке между национальными и зарубежными производителями в целях обеспечения лучших возможностей сбыта отечественной кинопродукции за рубежом, а также получения наибольшей прибыли хозяйствующими субъектами кинопоказа при сохранении самобытности отечественного кино и росте качества кинопродукции национальной киноотрасли [1].

Международная конкуренция на кинорынке зависит от правового положения иностранных кинокомпаний внутри страны и развития возможностей национальной киноотрасли за рубежом [1]. Трудности отечественного кинопроизводства и продвижения кинолент указывают на необходимость интеграции отечественного кинорынка в мировое кинопространство, поскольку международная конкуренция в сфере кинематографии создает определенные входные барьеры для иностранной кинокомпаний. Входные барьеры — это не только высокие показатели по общим кассовым сборам, что является немаловажным фактором, но и наличие у кинокомпаний большого объема фильмотеки, в которую входит большая доля успешных фильмов, имеющих популярность в разных странах. Одна из проблем отечественной кинематографии связана с темпами производства конкурентоспособной кинопродукции и с ее ускоренным продвижением на национальном и международном уровне.

Интенсивность интеграционных процессов определяется экспортом национальных кинолент на мировой кинорынок. По результатам анализа среднегодовых данных посещаемости российских кинокартин по зарубежным странам в период с 2011 по 2016 гг., основными рынками кинопроката для российских продюсеров стала Украина со среднегодовой долей зарубежных посещений фильмов — 24,5%, Соединенные Штаты Америки — 21,9% и Казахстан с долей 8,6% [4, с. 49]. Столь значимая роль США в экспорте отечественных кинолент обуславливается копродукцией с миноритарным участием российских партнеров, среднегодовая доля зарубежных посещений с миноритарным сопродюсерством в этой стране составила 43,7%. Что касается мажоритарного участия российских продюсеров в копродукции, то на первый план выступает Украина, Казахстан, Белоруссия и Китай, с соответствующими долями зарубежных посещений полностью российских фильмов и фильмов с мажоритарным участием: 46,6%, 16,4%, 11,2%, 6,1%.

Как показали результаты количественного исследования, за последние пять лет наблюдается активизация экспортной деятельности российских продюсеров, причем нацеленная на новые регионы, где отечественные кинофильмы прежде не демонстрировались или пользовались небольшой популярностью, что происходит на фоне сокращения традиционно близких рынков стран СНГ. Однако продажи российских кинофильмов не достигают высоких позиций по кассовым сборам, а в совместном кинопроизводстве лидерство принадлежит американским партнерам.

Отечественным кинокомпаниям трудно составить серьезную конкуренцию западным кинокомпаниям — мейджорам, крупнейшим мировым центрам кинобизнеса, ведущим транснациональным корпорациям в мировом кинобизнесе, расположенным в различных регионах США. Американские кинокомпании представляются как мейджоры, суперстудии, независимые прокатчики или продюсеры — физические лица. При этом с последними двумя возможно конкурировать без административного ресурса, с первыми двумя без нового подхода к государственной и международной политике в сфере кино конкурировать крайне сложно. Мейджоры и суперстудии доминируют на мировом рынке, вводя собственные стандарты и поглощая зарубежные киноцентры. Мейджоры специализируются на развлечении широкой аудитории, что отличает собственно мейджора от суперстудии и отражает переход мейджоров из сегмента, собственно, кинобизнеса в сегмент индустрии развлечений вообще.

Киноиндустрия Соединенных Штатов Америки одна из самых конкурентоспособных во всем мире и обеспечивает положительное сальдо торгового баланса практически с каждой страной, участвующей в торговых операциях кино- и телепродукцией и услугами с США. По сравнению с 2009 г. экспорт фильмов и телепрограмм в 2015 г. возрос на \$ 4 млрд, что составило \$ 17,8 млрд на конец 2015 г. Мейджоры, являясь основным поставщиком продукта в кинематографический мейнстрим, занимаются производством (дистрибуцией, прокатом, продажей) кинофильмов и музыки, реализуют широкий круг сопутствующих товаров от профессиональных журналов до сувенирной продукции и парков развлечений [7]. Мейджоры — самые крупные компании в мировой киноиндустрии, их насчитывается не более 20, однако российские кинокомпании в этот список не входят, но вынуждены конкурировать с ними на национальном уровне.

Для повышения уровня конкурентоспособности отечественным кинокомпаниям недостаточна государственная поддержка, предусмотренная действующими законами и иными нормативными правовыми актами в области кинематографии. Требуется расширение практики частичного госу-

дарственного финансирования производства, проката и показа национальных фильмов. В частности, организациям кинематографии следует активнее предоставлять кредиты на производство, тиражирование и прокат национального фильма на льготных условиях по ставке до 5% годовых сроком до двух лет. Положительное влияние на конкурентоспособность отечественных компаний оказывает правило, в соответствии с которым не подлежит налогообложению прибыль организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, направленная на производство фильма, тиражирование фильма, прокат фильма и показ фильма. Не облагаемая налогом доля прибыли, направленная непосредственно на эти цели, не ограничивается.

В каждом развитом государстве существует возможность использования киноиндустрии для формирования политически корректного образа страны на международной арене, продвижения своих жизненных ценностей, развития национального самосознания. Государство заинтересовано в совершенствовании поддержки перспективных в этом плане кинопроектов. Однако государственная поддержка киностудий, работающих на территории России, в настоящее время осуществляется косвенно — посредством финансирования производства национальных кинолент при определенных условиях, при этом государственная поддержка российских студий за счет бюджетных средств не осуществляется, так же, как и инвестиционные вложения в создание новых студий и предоставление специальных преференций инвесторам подобных проектов.

Все указанные обстоятельства создают необходимость поиска новых направлений в повышении конкурентоспособности отечественной кинематографии на мировом кинорынке. Международная конкуренция на кинорынке руководствуется принципом взаимности, поэтому копродукция на мировом уровне требует общей заинтересованности от участников процесса, а также общей организационной основы всего кинопроизводственного цикла. В этой связи представляется перспективным интеграция национальных организаций кинематографии и зарубежных кинокомпаний для эффективной совместной деятельности с целью извлечения выгод для обеих сторон путем заключения соглашений, что создает необходимость осуществления мероприятий по углублению интеграционных процессов.

Мировой кинобизнес выступает как мощный инструмент процесса глобализации, производя глобальные по своей природе кинопродукты, развиваясь в условиях сильной зависимости от научно-технического прогресса. Основными чертами глобализации мировой киноиндустрии по праву можно считать рост влияния отраслевых транснациональных корпораций на национальную экономику и проникновение на кинорынки зарубежных стран, развитие киноотрасли в объемах экспортной кинопродукции, появление мировых центров кинобизнеса, повышение плотности конкуренции, развитие копродукции и усиление интернационализации отрасли.

В свою очередь глобализация мирового кинобизнеса, вышедшая на новый уровень в 90-е годы XX в., обусловила систему законодательных и политических решений в сфере конкуренции, которые повлекли комплексные последствия во всех сферах жизни общества. Так, информатизация, появление и активный рост новых технологических форматов кинопродукта повлекли за собой сложно разрешимые внутренние противоречия в системе хозяйственного оборота нематериальных активов. Киноиндустрия на мировом уровне направлена на повышение уровня социально-культурного развития граждан всех государств-членов международного сообщества, а также формирование системы государственной идеологии, создание общественного мнения во всех сферах жизни общества [1].

На пути формирования рыночной экономики Россия налаживала международное сотрудничество в сфере кино и телевидения для дальнейшего копроизводства с целью извлечения выгод на взаимной основе. Так, Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о культурном сотрудничестве от 18 декабря 1992 г. содержит раздел IV «Радиовещание, телевидение и кинематография», где в ст. 8 договаривающиеся стороны принимают на себя обязательство поощрять сотрудничество в области телевидения и радиовещания, в частности, путем: обмена теле- и радиопрограммами по темам, представляющим взаимный интерес, совместного производства телевизионных фильмов, обмена делегациями и работниками радио и телевидения, содействия одной стороне в создании теле- и радиоматериалов на территории другой стороны. В соответствии со ст. 9 Соглашения обе страны «в целях дальнейшего развития сотрудничества в области кинематографии будут содействовать широкому распространению и популяризации фильмов другой страны, взаимному оказанию услуг, озвучиванию фильмов на язык другой страны, обмену киноработниками и специалистами, участию в международных кинофестивалях, проводимых в другой стране, совместному производству фильмов».

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Тунисской Республики о культурном и научном сотрудничестве от 26 марта 1999 г. предусматривает, что «стороны будут развивать сотрудничество в области кинематографии путем: взаимного проведения

фестивалей и премьер кинофильмов; совместного производства документальных, художественных и мультипликационных фильмов; установления контактов между кинематографистами, режиссерами и деятелями кино обеих стран».

Соглашение о сотрудничестве в области кинематографии между Министерством культуры и охраны историко-культурного наследия Республики Абхазия, Союзом кинематографии Абхазии, Союзом кинематографистов РФ, Государственным фондом кинофильмов РФ и Российским государственным архивом кинофотодокументов направлено на создание оптимальных условий для укрепления творческих связей, реализации совместных кинопроектов и информационного сотрудничества. Основная цель соглашения состоит в совместной пропаганде и популяризации продуктов российского кинематографа, поддержке кинопроката и продвижения национальных кинолент, а также в развитии государственных и муниципальных организаций кинематографии Республики Абхазия [8].

Поддержка отечественного кинематографа осуществляется за пределами Российской Федерации, в частности, с 2011 г. фондом «Евримаж» («Eurimages»), образованного при Совете Европы в 1988 г., деятельность которого направлена на поддержку совместного кинопроизводства и проката кинематографических и аудиовизуальных работ. В течение всего периода с 2012 по июнь 2016 гг. фонд «Евримажа» поддержал десять кинолент, у которых в качестве мажоритарного участника производства выступала Россия [4, с. 47].

В европейской конкурентной борьбе с голливудской киноиндустрией за повышение спроса на национальную кинопродукцию активно участвует Евросоюз в целом, создав систему европейской копродукции и фонд Eurimages. Копродукция, или совместное производство фильмов, с точки зрения Европейской конвенции о совместном кинопроизводстве, подразумевает сотрудничество продюсеров из разных стран. Копродукция отражает интеграционные процессы в совместной деятельности организаций кино и телевидения, результатом которой выступает фильм с участием актеров и других специалистов из разных стран интеграционного объединения.

Копродукция с ведущими зарубежными кинокомпаниями в российской киноиндустрии практикуется на разовой основе, о чем свидетельствует полное отсутствие систематического учета результатов реализации совместных кинопроектов. В противовес неразвитой отечественной интеграционной политики в кино в странах Евросоюза статистика копродукции доступна в ежегодных отчетах, выпускаемых государственными органами по кинематографии или статистике [4, с. 40]. Таким образом, официальная статистика кинопроизводства отражает государственную политику и приоритеты в сфере копродукции и международного сотрудничества.

Необходимость совместного кинопроизводства с зарубежными странами обусловлена рядом причин; в их числе: дополнительные зарубежные источники финансирования, возможность конкурировать на международном рынке кинозрелищных услуг, техническое сотрудничество с ведущими зарубежными студиями и кинокомпаниями, модернизация механизмов финансирования кинопроектов, участие в международных кинопроектах. Данный подход к производству кинолент способен создать конкурентное преимущество для российского кинопроката в виде качественного совместного кинопродукта, который можно внедрять на международный кинорынок. Копродукция способствует интеграции отечественного кинематографа в международную киносреду с целью расширения зоны реализации отечественных кинопроектов, расширению межкультурных границ и укреплению имиджа России на международной арене.

Характерным для интеграции предприятий в сфере кинематографа является объединение капиталов компаний в рамках проектов по копродукции, что актуально в современных условиях хозяйствования, в контексте маркетинговых способов реализации киноиндустрии и тенденции превращения разрозненных компаний в связанную взаимными обязательствами и опытом сотрудничества профессиональную среду. По подсчетам Европейской аудиовизуальной обсерватории [4, с. 40] в период 2011–2015 гг. число выпущенных в прокат совместных кинофильмов с иностранными производителями достигло 125, по данным базы «LUMIERE» данный показатель достиг 95, однако из них всего 37 кинолент с мажоритарным участием России [2]. За этот период средняя доля копродукционных фильмов от общего числа выпущенных российских кинолент в прокате составила 23%, что свидетельствует о пассивном участии российских кинокомпаний в копродукции. Представитель европейского института — компании «Unifrance» — Жоэль Шапрон уточняет данные слова: «Официальная копродукция — это когда вовлечены такие институты, как CNC, Министерство культуры, которые официально признают двунациональность проекта. А когда продюсеры просто между собой договариваются и их проекты не попадают в официальную статистику этих институций, никто может и не знать об этой копродукции, и она не может быть признана копродукцией между странами» [2].

Партнерами отечественных продюсеров являются предприниматели из США, Германии, Франции, Великобритании, Белоруссии, Украины, Латвии, Нидерландов, Казахстана, Польши, Узбекистана, Италии, Китайской Народной Республики. При этом существенным вопросом в копродукции является мажоритарное участие России при создании относительно небольшого числа кинолент. В период с 2011 по 2015 гг. в большинстве случаев совместного производства фильмов с Украиной отечественные продюсеры выступали в качестве мажоритарного сопродюсера в пропорции 10 из 23 кинолент, при сотрудничестве с США — 10 из 41 фильма созданы с мажоритарным участием России [2, 5].

В 2016 г. подготовлено соглашение «Ленфильма» с «Беларусьфильмом» о создании двух совместных проектов. Среди всех российских участников создания копродукции отмечены наиболее активные, среди которых выступает ООО «Кинокомпания СТВ», выпустившая в 2012–2014 гг. восемь кинолент, и компания «Интерфест» («Реал-Дакота»), выпустившая четыре фильма. В указанный период отечественная компания ООО «Базелевс» Тимура Бекмамбетова сотрудничала с американскими кинопроизводителями, среди которых были такие крупные студии, как «Universal Studios» и «20th Century Fox» [5]. Результатом их сотрудничества стали три кинокартины: «Фантом» 2011 г., «Президент Линкольн: Охотник на вампиров» 2012 г. и «Убрать из друзей» 2014 г. Группа компаний Парадиз приняла участие в совместном производстве с Италией, создав романтическую комедию «Любовь прет-а-порте», релиз которой намечен на 16 марта 2017 г. [6].

Одной из самых перспективных форм интеграции компаний являются стратегические альянсы, фундаментальной целью которых является повышение конкурентоспособности партнеров. Стратегический альянс представляет собой тип межорганизационных отношений, при которых партнеры вносят существенные вклады различного характера (человеческого, финансового и/или технологического капитала) в развитие их долгосрочного сотрудничества и ориентацию на свои общие и индивидуальные цели [10]. Создание альянсов осуществляется на основе горизонтальной межфирменной кооперации, а также между компаниями, занятыми в смежных сферах деятельности и обладающими взаимодополняющими технологиями и опытом. Благодаря объединению экономических и интеллектуальных ресурсов партнеров, стратегический альянс предоставляет возможность на разработку и реализацию научно-исследовательских кинопроектов.

В 2016 г. «Panasonic Россия» и киностудия «Ленфильм» подписали Меморандум о сотрудничестве, предусматривающий возможность отечественным кинематографистам тестировать новое оборудование «Panasonic», а также участвовать в разработке совместных образовательных программ и кинопроектов [9]. Стоит отметить, что действия компании «Panasonic» направлены на проведение ряда технических консультаций по оборудованию масштабного «Ленфильм-Парка», строительство которого планируется на территории более 5 га в пригороде Санкт-Петербурга, при этом общая площадь зданий, где будут располагаться киностудии, реквизит, мастерские и павильоны, составит около 75 тыс. м². Предполагается, что проект должен выполнять такие функции, как стимулирование развития кинопроизводства в Санкт-Петербурге, а также содействие в развитии отечественного кинопроизводства.

Альянс конкурентов на рынке кинопроката позволяет участникам разделить затраты и увеличить количество кинокартин, закупаемых для демонстрации в кинотеатрах. С 2006 г. доминирующим инвестором на российском кинорынке стала «Формула кино менеджмент» — компания, созданная иностранным инвестором специально для строительства и последующего управления мультиплексом. В рамках стратегических союзов можно выделить «Альянс независимых кинопрокатных организаций для развития кинопредпринимательства» (АНКО). Так, соглашение о совместной реставрации (стратегическом альянсе) советской кино- и анимационной классики и ее переводе в цифровой формат подписали в 2010 г. компания RWS («Всемирные русские студии»), входящая в корпорацию АФК «Система», ФГУП «Объединенная государственная кино-коллекция» (ОГК) и индийская Reliance Media Works Ltd. Стратегический альянс корпорации «Аймакс» включает такие известные мировые компании и корпорации, как «Ассоциация театров с гигантскими экранами» (LFCA), «Знаменитые участники» (Famous Players Inc), «Национальное управление по авиации и космонавтике» (NASA) и другие.

В процессе изучения интеграционных процессов в рамках их влияния на конкурентоспособность организаций на рынке кинозрелищных услуг необходимо уделить особое внимание причинам и проблемам низкой активности отечественных представителей кинематографии в копродукции и экспорте российских кинолент, препятствующим международной деятельности в сфере кино.

Как показали исследования, одним из внутренних препятствий является отсутствие юридической компетенции, вследствие чего возникают сложности в процедурах копродукции и заключении внешнеторговых сделок в области экспорта отечественных кинолент ввиду неопытности в вопросах

составления договоров о сотрудничестве и других юридических аспектов. К проблемам национального проката относятся отсутствие развитой сети кинотеатров, избыточность американских кинолент в российских кинотеатрах, приносящих соответственно значительно больше прибыли, нежели отечественное кино. При этом условия реализации кинопродукта на вторичном рынке сбыта, например, на телевизионных каналах, зачастую являются невыгодными для продюсеров. Остальные виды извлечения прибыли из кинопроекта, такие как VoD, DVD, онлайн-кинотеатры, также не являются эффективными ввиду массового нарушения авторских прав на аудиовизуальные произведения в сети Интернет.

Проблема «пиратства» в Интернете является основной причиной уменьшения прибыли всех кинокомпаний мировой киноиндустрии из-за порочности той маркетинговой схемы, которая позволяет давать ссылки на просмотр фильма в качестве, исключающем его надлежащее восприятие зрителем. В этой связи возникает необходимость в защите национального рынка от дешевой неконкурентной кинопродукции и экспорте национального художественного фильма как первоочередных задач для оптимизации международного культурного обмена в условиях развития электронных технологий.

Проблемы международной деятельности отечественных кинокомпаний связаны с внутренним рынком российского кино. Уровень жизни населения в России ниже, чем в европейских странах, что отражает значительно низкий объем потребления кино, свидетельствующий о нехватке средств на кинозрелищные услуги. Создание конкурентоспособной киноленты, по мнению многих отечественных продюсеров, невозможно без значительных вложений, однако частные или заемные инвестиции не окупаются ввиду нестабильной системы кинопроката и неэффективной монетизации отечественного кино. При этом государство не может профинансировать все продюсерские проекты в силу ограниченности бюджета, в связи с этим существует система приоритетов в распределении грантов. В условиях ограниченности финансовых ресурсов 85% павильонов в России сосредоточены в Москве, еще 12% скоординированы в Санкт-Петербурге, также более 60% компаний и услуг для кинопроизводства расположены в столице, более 20% в Петербурге и еще около 10% — в Екатеринбурге (в рамках «Свердловской киностудии») [5]. Региональное финансирование кинопроектов в несколько раз меньше, чем в Москве и Санкт-Петербурге, что отражается на уровне производственного оборудования, состоянии студийных мощностей и как следствие, неконкурентоспособного кинопродукта, что создает значительные препятствия при обращении к международному рынку поддержки и реализации кино из-за несоответствия стандартам, принятым на этом самом международном рынке. Подобные проблемы могли бы быть решены путем децентрализации ряда функций Министерства культуры и организации сети кинокомиссий в регионах страны, как помогающих местным кинематографистам, так и привлекающих столичные и зарубежные съемочные группы.

Как показали исследования, одной из проблем международного сотрудничества и экспорта отечественных кинолент за рубеж, выступает нехватка государственной поддержки в отношении участия России в международной деятельности в целом [6]. В качестве инструмента внешнего влияния «soft power» применяется кинематограф в рамках международного культурного обмена, при этом государство должно подталкивать продюсеров страны к участию в международных проектах. Государство должно быть заинтересовано в мотивации представителей кинематографа участвовать на международном кинорынке, а также создавать выгодные условия для иностранных партнеров, участвующих в производстве российского кино.

Внешние политико-экономические факторы влияют на копродукцию и взаимоотношения отечественных продюсеров с иностранными партнерами. В рамках этих отношений, с одной стороны, сформировался негативный имидж России на макроуровне ввиду внешнеполитических отношений между государствами, с другой стороны, как говорит Лоран Даниелю, «в мире кино есть только два критерия любых отношений в этой сфере: хорошее кино и не очень хорошее кино, а остальное — это домыслы» [3]. В любом случае сложившаяся внешнеполитическая повестка препятствует мотивации к международной деятельности отечественных продюсеров.

Одной из проблем стали низкие показатели по экспорту российских кинолент за рубеж, что является следствием завышения цен отечественными продюсерами на кинокартины, которое в свою очередь определяет нежелание западных дистрибьюторов покупать такое кино. Другой проблемой выступают экономические затраты на производство российских заведомо неконкурентоспособных, но дорогостоящих фильмов. В этой связи Жоэль Шапрон, ведущий специалист UNIFRANCE по кинематографу стран Центральной и Восточной Европы, отметил, что «для российского кино во Франции нет конкуренции; если ты найдешь хотя бы одного прокатчика, это уже чудо. Завышать цены в данном случае бессмысленно, потому что потребителей практически нет» [4, с. 84].

Проблемные зоны международной интеграции в сфере кино отмечаются и в сложности выбора совместных тем и проблематики сценарного материала и как следствие, ментальной разницы и сложившихся стереотипов. Объективно существуют трудности социокультурного характера, выраженные в сложности перевода сценарных текстов и восприятия отечественного кинематографа зарубежным кинозрителем ввиду социально-культурных различий в ожиданиях от кинозрелищных услуг, что создает препятствия для развития копродукции и экспорта российского кино.

И все же у российских представителей кинематографа имеется положительный опыт как копродукции с иностранными партнерами, так и успешного экспорта своей кинопродукции за рубеж. Повышение активности международного сотрудничества отечественных продюсеров зависит от всех участников, включая государство. Государственная поддержка должна быть направлена не только на поддержание объемов кинопроизводства и удержании его доли на отечественном рынке кинозрелищных услуг, но и на активную поддержку участия российских кинолент на международном кинорынке, так же, как и на формировании нового зарубежного зрителя российского кино. Отечественным специалистам в области кинематографии необходимо прикладывать больше усилий в построении активного диалога с иностранными продюсерами для дальнейшей возможности копродукции, а с дистрибьюторами и агентами для продажи своих кинофильмов за рубеж.

Таким образом, российской киноиндустрии необходимо активнее участвовать в построении международных торговых отношений для повышения социально-экономических результатов деятельности национальных организаций кинематографии. На сегодняшний день Россия является членом Европейской конвенции о совместном кинопроизводстве, Европейской аудиовизуальной обсерватории, Европейского фонда поддержки совместного кинопроизводства и проката кинематографических и аудиовизуальных работ «Евримаж», подписаны международные соглашения о совместном кинопроизводстве со странами СНГ, Францией, Германией, Италией, Болгарией, Канадой.

Важнейшим приоритетом в деятельности всех медиаструктур, и особенно кинематографа, становится умение адаптироваться к меняющимся условиям, интегрироваться в общемировые экономические процессы, взаимодействовать с другими экономическими субъектами, тем самым приобретая необходимые уникальные конкурентные преимущества, диверсифицируя направления своей деятельности и достигая необходимого уровня конкурентоспособности.

Литература

1. Алексеев Г. В., Колобова Е. Ю. Экономические и правовые аспекты сотрудничества и конкуренции в мировой киноиндустрии // Управленческое консультирование. 2014. № 12. С. 67–78.
2. База данных LUMIERE о фильмах, выпущенных в европейских кинотеатрах [Электронный ресурс]. URL: <http://lumiere.obs.coe.int> (дата обращения: 20.11.2017).
3. Интервью с французским продюсером Лораном Даньелю в рамках учебного исследования «Проблемы восприятия российского кино во Франции». Иванова В. А. Университет г. Авиньон, Франция. 2015. С. 92
4. Кинопроизводство и копродукция в России. Экспорт российских фильмов за рубеж. Страсбург : Европейская аудиовизуальная обсерватория (Совет Европы), 2016.
5. Киностатистика [Электронный ресурс]. URL: <http://movieresearch.ru/> (дата обращения: 20.11.2017).
6. Кинорынок: Российское кино в прокатных планах дистрибьюторов // Profi Cinema [Электронный ресурс]. URL: <http://www.proficinema.ru/mainnews/markets/detail.php?ID=212557> (дата обращения: 20.11.2017).
7. Крол А. Битва титанов. Модели прибыли крупного кинобизнеса [Электронный ресурс] // Сними фильм. 2010. URL: <http://snimifilm.com> (дата обращения: 20.11.2017).
8. Союз кинематографистов Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.unikino.ru> (дата обращения: 20.11.2017).
9. Panasonic Россия и киностудия «Ленфильм» подписали соглашение о сотрудничестве [Электронный ресурс]. URL: <http://www.spbit.su/news/n195653/> (дата обращения: 20.11.2017).
10. Gugler P. Building transnational alliances to create competitive advantage // Long Range Planning. 1992. № 25 (1). P. 92.

Юсупов Р. М., Бондуровский В. В., Вус М. А., Кондратьев В. В.

К вопросу разработки модельного закона ОДКБ «О государственной тайне»

Юсупов Рафаэль Мидхатович

Санкт-Петербургский институт информатики и автоматизации РАН
Директор института
Член-корреспондент РАН
Доктор технических наук, профессор
spiiran@iias.spb.su

Бондуровский Владимир Владимирович

Заместитель Ответственного секретаря ПА ОДКБ
Кандидат юридических наук, доцент
bondwodkb@mail.ru

Вус Михаил Александрович

Санкт-Петербургский институт информатики и автоматизации РАН
Старший научный сотрудник
Кандидат технических наук
mixail-vys@mail.ru

Кондратьев Владимир Владимирович

Санкт-Петербургский институт информатики и автоматизации РАН
Помощник директора
wkondr@gmail.com

РЕФЕРАТ

В статье обсуждаются актуальные аспекты состояния и развития законодательства о государственной тайне в контексте поиска подходов к его гармонизации в рамках ОДКБ.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

государственная тайна, государственные секреты, служебная тайна, грифы секретности, ОДКБ

Yusupov R. M., Bondurovsky V. V., Vus M. A., Kondratiev V. V.

On the Question of Development of the CSTO Model Law «On the State Secret»

Yusupov Raphael Midkhatovich

St. Petersburg Institute for Informatics and Automation of the Russian Academy of Sciences (Russian Federation)
Director of institute
Corresponding member of RAS
Doctor of Science (Engineering), Professor
spiiran@iias.spb.su

Bondurovsky Vladimir Vladimirovich

Deputy Responsible secretary of PA of the CSTO
PhD in Jurisprudence, Associate Professor
bondwodkb@mail.ru

Vus Mikhail Aleksandrovich

St. Petersburg Institute for Informatics and Automation of the Russian Academy of Sciences (Russian Federation)
Senior Researcher
PhD in Technical Sciences
mixail-vys@mail.ru

Kondratiev Vladimir Vladimirovich

St. Petersburg Institute for Informatics and Automation of the Russian Academy of Sciences (Russian Federation)
Assistant Director
wkondr@gmail.com

ABSTRACT

Urgent aspects of a state and development of the legislation on the state secret in the context of search of approaches to its harmonization within the CSTO are discussed.

KEYWORDS

state secret, state security information, office secret, security classifications, CSTO

ВВЕДЕНИЕ

Жизненные потребности сформировали институт охраны тайн как необходимый атрибут общественно-политического развития. Как объект защиты государства, тайны выступают в роли политико-правовой категории. Особое место среди них занимает государственная тайна, являющаяся инструментом защиты политических, оборонных, экономических и других интересов страны. Правовой институт государственной тайны регулирует общественные отношения по поводу защищаемых сведений, распространение которых может нанести ущерб безопасности государства, путем ограничения основных прав и свобод, что следует рассматривать как разновидность конституционных правоотношений.

Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) создана на постсоветском пространстве как организация военно-политического сотрудничества в целях обеспечения и укрепления национальной, региональной и международной безопасности. Целями этой Организации являются укрепление мира, международной и региональной безопасности и стабильности, защита на коллективной основе независимости, территориальной целостности и суверенитета государств-членов, приоритет в достижении которых государства-члены отдают политическим средствам. В современных условиях защита государственной тайны является как важной самостоятельной функцией каждого государства, так и совместной задачей, решаемой всеми государствами-членами ОДКБ.

В соответствии с Уставом ОДКБ *«государства-члены принимают меры по развитию договорно-правовой базы, регламентирующей функционирование системы коллективной безопасности, и по гармонизации национального законодательства по вопросам обороны, военного строительства и безопасности»*¹. Гармонизация законодательства преследует своей целью достижение общности подходов и непротиворечивости правового регулирования однородных общественных отношений. Неслучайно в рамках поиска подходов к решению этой задачи программными документами и планами Парламентской Ассамблеи ОДКБ предусмотрена разработка Модельного закона ОДКБ «О государственной тайне».

I. Еще четверть века назад отношения в области защиты тайн в нашей, тогда единой стране, регулировались не законом, а ведомственными нормативными актами. В 1991 г. конференция «Свобода научной информации и охрана гостайн», состоявшаяся в Библиотеке Академии наук СССР, обратилась к Председателям Верховных Советов РСФСР, Белорусской и Украинской ССР с призывом о содействии скорейшему принятию закона о государственной тайне [1, с. 23]. Сегодня законодательное регулирование в этой сфере общественных отношений имеет место во всех независимых государствах на постсоветском пространстве.

Секреты и тайны как социальное явление многообразны. В национальных законодательствах представлено сегодня более тридцати различных видов тайн. Выбор приоритетов в вопросах их охраны — задача политическая. Защита государственных тайн является средством обеспечения суверенитета любого государства и напрямую связана с его функциями и интересами, поэтому регулирование в этой сфере требует глубокого теоретического осмысления.

Сфера защиты государственной тайны не является публичной; длительное время изучение основ института государственной тайны, если и имело место, то носило, как правило, закрытый характер. И сегодня, хотя институт государственной секретности уже не «фигура умолчания», аналитических разработок и публикаций, непосредственно посвященных правовым вопросам института государственной тайны, в отечественной науке сравнительно немного. Давно стали библиографической редкостью материалы парламентских слушаний «Актуальные проблемы совершенствования законодательства о государственной тайне», прошедших в Государственной Думе и приуроченных к 15-летию принятия российского Закона «О государственной тайне» [2].

Опубликованная в академическом сборнике по организационно-правовым вопросам борьбы с терроризмом аналитическая статья бывшего директора Академии ФСБ, посвященная вопросам совершенствования правового регулирования сведений, составляющих государственную тайну, осталась без должного внимания [3]. Вместе с тем ряд положений и рекомендаций, содержащихся в этой статье, носят исключительно принципиальный характер. Так, например, автором этой статьи обращалось внимание на недостаточную системность правового регулирования оборота государственной тайны и необходимость усиления системообразующей роли Закона «О государственной тайне». Предлагалось пересмотреть деление государственной тайны на степени

¹ Устав Организации Договора о коллективной безопасности. Ст. 10 [Электронный ресурс]. URL: www.odkb-csto.org/documents (дата обращения: 22.11.2017).

секретности, поскольку «привязка степени секретности не только к общегосударственным интересам привела к отрыву критериев засекречивания от действительного понятия государственной тайны» [3, с. 219–220].

В последнее десятилетие защищен ряд диссертаций, авторы которых предприняли попытки анализа состояния защиты государственной тайны с позиций конституционного, административного, уголовного и других отраслей права. Исследователи отмечают, что проблемы правового регулирования являются следствием недостаточной разработанности на научном уровне понятийного, методологического и терминологического аппарата государственной тайны [4, с. 144–199].

Исследователи обращают внимание, например, на отсутствие четких определений и разграничения таких юридических конструкций, как «перечень сведений, составляющих государственную тайну», «перечень сведений, отнесенных к государственной тайне», «перечень сведений, подлежащих засекречиванию». Подчеркивается, что использование как синонимов в различных толкованиях закона таких слов, как «составляющие», «содержащие», «отнесенные», «подлежащие», не только является нарушением законодательной техники, но и одновременно «нарушает право человека на получение достоверной правовой информации» [5, с. 18].

В русском языке понятия «тайна» и «секрет» фактически используются как синонимы: «Тайна — это все сокрытое, неизвестное, неведомое кому-либо; нечто скрытно хранимое, скрываемое от кого-либо с намерением;... нечто скрываемое от других, известное не всем, секрет»¹. Однако будучи включенными в правовое поле эти правовые категории несут в себе различное содержание. В практике государственного строительства в СССР широко использовалась обобщающая категория «государственные секреты», объединявшая государственную, военную и служебную тайны. Отсюда должно быть очевидно, что «государственная тайна» и «государственные секреты» — суть различные понятия.

II. Еще четверть века назад отношения в области защиты тайн в нашей, тогда единой, стране регулировались не законом, а ведомственными нормативными актами. Первым государственным актом на советском пространстве, постулировавшим необходимость законодательного оформления института государственной тайны, явилось Постановление Верховного Совета РСФСР от 22 ноября 1991 г. «О Декларации прав и свобод человека и гражданина». Пункт второй статьи 13 принятой этим Постановлением Декларации гласит: «Каждый имеет право искать, получать и свободно распространять информацию. Ограничения этого права могут устанавливаться законом только в целях охраны личной, семейной, профессиональной, коммерческой и государственной тайны, а также нравственности. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, устанавливается законом»².

В названном парламентском акте не только декларировалась возможность законодательного ограничения информационных прав человека и гражданина, но и приводился закрытый перечень таких возможных ограничений. Использование семантической конструкции «перечень сведений» явилось следствием традиционно применявшегося в нашей стране перечневого механизма засекречивания сведений. Заметим также, что «служебная тайна» в перечне видов ограничений доступа к информации в названной российской Декларации не значится.

В ходе подготовки и принятия Основного закона российский законодатель, руководствуясь конституционной триадой «личность — общество — государство», придал статус конституционно-правового института личной и семейной тайне, тайне сообщений и государственной тайне. Вопрос об установлении конституционных гарантий тайн был в свое время объектом внимания Конституционного совещания, которое сочло не целесообразным включать понятие «служебная тайна» в текст российской Конституции [6, с. 223].

Понятие «государственная тайна» на конституционном уровне закреплено в ч. 4 ст. 29 Конституции Российской Федерации, которая содержит норму: «Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом». Отметим, что аналогичную норму включает и Конституция Республики Таджикистан, которая также гласит: «Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется законом».

Целями законодательства о государственной тайне являются фиксирование критериев отнесения к ней тех или иных сведений, критериев их засекречивания и рассекречивания, а также детальное регулирование обращения таких сведений. В свете сказанного обратим внимание так-

¹ Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. М. : АзбЛд., 1992.

² Постановление ВС РСФСР от 22.11.1991 № 1920-1 «О Декларации прав и свобод человека и гражданина» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_3788/ (дата обращения: 22.11.2017).

же на содержательную трактовку использованного в текстах конституционных статей понятия «определяется». Исходя из характера определяемого объекта (сведения, составляющие тайну), оно не может в данном контексте отождествляться с такими понятиями, как «содержится» или «включается». Должно быть очевидно, что закон, вводящий ограничение конституционного права граждан на информацию, должен быть открытым и общедоступным.

Конституционный уровень правового регулирования института государственной тайны обусловлен, с одной стороны, его повышенной важностью для обеспечения интересов государства и общества в целом, а с другой стороны — необходимостью ограничения основных прав и свобод человека и гражданина в целях защиты государственной тайны. Закрепление государственной тайны в качестве объекта конституционно-правового регулирования имеет основополагающее значение в выстраивании механизма обеспечения его реализации и защиты отраслевыми нормами.

Исследователи справедливо отмечают, что использование термина «государственная тайна» в Основном законе *«служит основанием для отнесения защиты государственной тайны к конституционным ценностям»* [7, с. 3]. Отсюда логично следует вывод, что законодательство о государственной тайне объективно носит межотраслевой характер и вправе называться государственным (конституционным или общеправовым), а не административно-правовым, хотя административное право и соответствующий административно-правовой режим играют наиболее заметную роль в регулировании обращения государственной тайны.

Значимость конституционно-правовых отношений подразумевает необходимость их более высокого уровня регулирования, чем просто обычными законами. В Российской Федерации существует доктринальное понятие конституционного закона. В зарубежной конституционной практике употребляется понятие органического закона, близкое к понятию конституционного закона. В качестве таковых рассматриваются законы, касающиеся определенного круга вопросов, которые «органически» вытекают из конституции, в тех случаях, когда принятие таких законов предусмотрено конституцией, или когда они конкретизируют ее положения [8; 9].

В этой связи **в порядке дискуссии выскажем предположение о целесообразности, в целях усиления системообразующей роли самого закона о государственной тайне и большей системности правового регулирования ее оборота, придания Модельному закону ОДКБ «О государственной тайне» статуса органического (конституционного) закона**, как это сделал, например, законодатель Республики Молдова¹.

III. На становление и развитие правовых основ защиты сведений, составляющих государственную тайну, в государствах, ставших позже членами ОДКБ, во многом оказала влияние система защиты государственных секретов, ранее существовавшая в СССР. Развитие законодательства в этой сфере началось в 1993 г. с появлением первого Закона «О защите государственных секретов» в Республике Казахстан и принятием Закона «О государственной тайне» в Российской Федерации. Таким образом, уже изначально, в независимых национальных государствах зародились представленные сегодня различные правовые модели базовых законов со своими предметами правового регулирования и понятийным аппаратом.

Закон Российской Федерации «О государственной тайне» регулирует отношения, возникающие в связи с отнесением сведений к государственной тайне, их засекречиванием или рассекречиванием и защитой в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации. В этом законе под государственной тайной понимаются *«защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-разыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации»*. Все три ограничительных грифа секретности («особой важности», «совершенно секретно» и «секретно») российский закон относит исключительно к сведениям, являющимся государственной тайной².

В отличие от Российской Федерации другие государства — члены ОДКБ: Армения, Беларусь, Казахстан и Кыргызская Республика сохранили в своем законодательстве действовавшую в СССР юридическую конструкцию «государственные секреты». При этом только Конституция Республики Казахстан содержит норму: *«... Перечень сведений, составляющих государственные секреты Республики Казахстан, определяется законом»*. В текстах конституций Республики Армения,

¹ Закон Республики Молдова от 27 ноября 2008 г. № 245-XVI «О государственной тайне». [Официальный монитор Республики Молдова от 27.02.09 № 45-46/123].

² Закон Российской Федерации «О государственной тайне» от 21.07.1993 (действует в редакции Федерального закона от 06.10.1997 № 131-ФЗ).

Республики Беларусь и Кыргызской Республики ни понятие «государственная тайна», ни понятие «государственные секреты» не используются.

Законодатель Республики Армения объединил в Законе «О государственной и служебной тайне» сферы правового регулирования государственной и служебной тайны, рассматривая при этом служебную тайну как часть государственной. Государственной тайной в Республике Армения являются охраняемые государством сведения, распространение которых может привести к тяжелым последствиям для безопасности, а к служебной тайне относятся охраняемые государством сведения, распространение которых может принести вред безопасности Республики Армения. Сведения, относимые в Республике Армения к служебной тайне, *«как правило, содержат факты, составляющие часть государственной тайны, однако сами по себе не раскрывают государственную тайну»*. Для обозначения служебной тайны используется гриф «секретно»¹.

Закон Республики Беларусь «О государственных секретах» подразделяет государственные секреты на две категории: государственную тайну (сведения, составляющие государственную тайну) и служебную тайну (сведения, составляющие служебную тайну). *«Служебная тайна может являться составной частью государственной тайны, не раскрывая ее в целом»*. Степени секретности государственных секретов устанавливаются в зависимости от тяжести последствий, которые наступили или могут наступить, размера вреда, который причинен или может быть причинен в результате их разглашения или утраты. Для служебной тайны установлена степень секретности «секретно»².

Рассматривавший в порядке обязательного предварительного контроля конституционность национального Закона «О государственных секретах» Конституционный Суд Республики Беларусь отметил: *«Положения этого закона, устанавливающие правила государственного регулирования и управления в сфере государственных секретов, порядок отнесения сведений к государственным секретам и меры их защиты, направлены на реализацию норм и принципов, предусмотренных статьями действующей Конституции Республики Беларусь»*³.

Воспринимая в целом трехуровневое деление засекречиваемой информации по степеням секретности новый Закон Республики Казахстан «О государственных секретах» (пришедший в 1999 г. на смену ранее действовавшему Закону «О защите государственных секретов»), сохранил ранее существовавшую юридическую конструкцию «государственные секреты», при которой низший гриф («секретно») используется для обозначения сведений, являющихся служебной тайной. Согласно его преамбуле, этот действующий и в настоящее время закон *«определяет правовые основы и единую систему защиты государственных секретов в интересах обеспечения национальной безопасности Республики Казахстан, регулирует общественные отношения, возникающие в связи с отнесением сведений к государственным секретам, их засекречиванием, распоряжением, защитой и рассекречиванием»*⁴.

Государственные секреты Республики Казахстан определяются как *«защищаемые государством сведения, составляющие государственную и служебную тайны, распространение которых ограничивается государством с целью осуществления эффективной военной, экономической, научно-технической, внешнеэкономической, внешнеполитической, разведывательной, контрразведывательной, оперативно-разыскной и иной деятельности, не вступающей в противоречие с общепринятыми нормами международного права»*. Таким образом, уже в самом таком определении категории государственных секретов заложено качественное отличие от ранее традиционно общепринятого подхода, предполагающего, что государственная тайна защищается в целях недопущения причинения вреда государству своим разглашением.

В Кыргызской Республике действует Закон «О защите государственных секретов Кыргызской Республики», сохранивший ранее существовавшую юридическую конструкцию, в которой «государственные секреты» объединяют государственную, военную и служебную тайну, а самим законом предусмотрена еще и категория «негосударственные секреты». Информации, относимой к служебной тайне, присваивается ограничительный гриф «секретно». *«Такая информация имеет характер отдельных сведений, относящихся к государственной или военной тайне, и не раскрывает их полностью»*⁵.

¹ Закон Республики Армения «О государственной и служебной тайне» от 30.12.1996 № ЗР-94.

² Закон Республики Беларусь «О государственных секретах» от 19.07.2010 № 170-З.

³ Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 08.07.2010 № Р-487/2010 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О государственных секретах»».

⁴ Закон Республики Казахстан «О государственных секретах» от 15.03.1999 № 349-1.

⁵ Закон Кыргызской Республики «О защите государственных секретов Кыргызской Республики» от 14 апреля 1994 г. № 1476-II.

В Республике Таджикистан первоначально был принят Закон «О государственной тайне» (1996), однако в 2014 г. на смену ему пришел Закон «О защите государственных секретов». Этот новый закон оперирует понятием «государственные секреты» как неделимым, понятие «государственная тайна» в нем вообще не используется, а «служебная тайна» по таджикскому законодательству отнесена к объектам регулирования Гражданского кодекса¹.

Подводя итог сказанному, отметим, что правовая категория «государственная тайна» как объект защиты представлена сегодня в национальных законах всех государств-членов ОДКБ (кроме ныне действующего закона в Республике Таджикистан). Воспринимая в целом трехуровневое деление засекречиваемой информации по степеням секретности («особой важности», «совершенно секретно» и «секретно»), национальное законодательство существенно разнится в ее реальной градации. Для сведений, являющихся государственной тайной, большинство национальных законодательств отводит два ограничительных грифа секретности («особой важности» и «совершенно секретно»), а нижний гриф («секретно») применяется для обозначения сведений, составляющих служебную тайну. При этом различаются и установленные национальными законами государств-членов ОДКБ сроки засекречивания различных категорий сведений. Данный подход, закрепленный и в модельном законе «О государственных секретах», принятом МПА СНГ (2003), как отмечают исследователи, не способствует формированию единообразного понимания природы государственной тайны [10, с. 54–57].

На уровне понятийного аппарата интересную правовую коллизию создает, например, «Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о взаимном обеспечении защиты государственной тайны Российской Федерации и государственных секретов Республики Беларусь» (от 20.01.2003). Предметом этого Соглашения является взаимное обеспечение сторонами защиты государственной тайны, под которой для целей данного Соглашения понимаются «сведения, составляющие государственную тайну в соответствии с законодательством Российской Федерации, и (или) государственные секреты в соответствии с законодательством Республики Беларусь, переданные друг другу и (или) полученные в процессе двустороннего сотрудничества». Согласно тексту данного Соглашения «отнесение сведений к государственной тайне и определение степени ее секретности осуществляется каждой из Сторон в соответствии с национальным законодательством». При этом государственная тайна Российской Федерации со степенью секретности «секретно» и соответствующий этой степени гриф секретности для ее носителей сопоставляются со степенью «секретно» и соответствующим ограничительным грифом, относящимися в Республике Беларусь к служебной тайне².

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Рекомендации по сближению законодательства государств — членов ОДКБ по вопросам государственной тайны, принятые Парламентской Ассамблеей ОДКБ в 2010 г., акцентировали внимание на необходимости определенной унификации законодательства государств — членов ОДКБ, изучении и заимствовании наработанного в национальных государствах опыта³.

Понимая под гармонизацией законодательства государств — членов ОДКБ достижение единства подходов и непротиворечивости законодательства в данной предметной сфере, с учетом различных моделей действующего национального законодательства **видится рациональным предложить для обсуждения конструкцию Модельного закона ОДКБ «О государственной тайне» с двумя степенями секретности для сведений, относимых к государственной тайне**. При этом следует пересмотреть систему грифов, которые присваиваются сведениям, составляющим государственную тайну, отказавшись от грифа «секретно».

Как неоднократно подчеркивали исследователи: «Сведения с грифом «секретно» по своему содержанию являются служебной тайной и должны защищаться иными правовыми средствами, нежели институт государственной тайны» [11, с. 220].

Литература

1. Государственная тайна в Российской Федерации / под ред. М. А. Вуса. СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского университета. 2000.

¹ Закон Республики Таджикистан «О государственных секретах» от 18.03.2014. № 1185.

² Бюллетень международных договоров. № 6. Июнь. 2004.

³ Глоссарий основных понятий в законодательстве о государственной тайне государств-членов ОДКБ: Сборник / сост. И. Л. Бачило, М. А. Вус, В. С. Гусев, О. С. Макаров. СПб.: СПИИРАН, 2011. С. 11–19.

2. Законодательство о государственной тайне: вчера, сегодня, завтра. М.: Издание Государственной Думы, 2009.
3. Власов В. А. Совершенствование правового регулирования сведений, составляющих государственную тайну // Организационно-правовые вопросы борьбы с терроризмом / сост. В. Л. Шульц. М.: Наука, 2006. С. 215–237.
4. Макаров О. С. Правовое обеспечение информационной безопасности на примере защиты государственных секретов государств — участников Содружества Независимых Государств: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2013.
5. Верютин В. Н. Отдельные аспекты защиты государственной тайны в Российской Федерации // Вестник Воронежского института МВД России. 2012. № 2. С. 17–22.
6. Куликова С. А. Конституционно-правовые аспекты содержания понятия «тайна» // Ленинградский юридический журнал. 2012. № 4. С. 221–229.
7. Крюков С. В. Государственная тайна как объект конституционно-правового регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.
8. Сафина С. Б. Конституционный закон в Российской Федерации: понятие и предмет регулирования // Власть. 2015. № 7. С. 196–201.
9. Петренко Н. И., Сапожников В. Н. Понятие и сущность конституционного закона как правовой категории // Вестник Марийского государственного университета. 2015. № 4 (4). С. 100–104.
10. Верютин В. Н. Анализ основных положений Модельного закона СНГ «О государственных секретах» на основе общеправовых принципов // Черные дыры в российском законодательстве. 2009. № 6. С. 54–57.
11. Власов В. А. Совершенствование правового регулирования сведений, составляющих государственную тайну // Организационно-правовые вопросы борьбы с терроризмом / сост. В. Л. Шульц. М.: Наука, 2006.

Гражданство и проблема интеграции мигрантов в странах Европы

Атнашев Вадим Рафаилович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры правоведения
Кандидат филологических наук, доцент
atnashev-vr@sziu.ranepa.ru

РЕФЕРАТ

Статья посвящена некоторым вопросам гражданства, связанным с интеграцией иммигрантов в современных странах Европы. Социальное расслоение, дискриминация и нетерпимость препятствуют адаптации мигрантов в принимающие общества. Невозможность натурализации или бипатризм мигрантов также не способствуют их интеграции. В статье на примере Германии показана роль трудовых мигрантов в экономическом развитии.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

идентичность, иммиграция, толерантность, ассимиляция, национальная политика, межэтнические отношения, международный договор

Atnashev V. R.

Citizenship and Issues of Migrants Integration in Europe

Atnashev Vadim Rafailovich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPa (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of Law
PhD in Philology
atnashev-vr@sziu.ranepa.ru

ABSTRACT

The article is devoted to some questions of nationality connected with integration of immigrants in the modern countries of Europe. Social stratification, discrimination and intolerance interfere with adaptation of migrants in the accepting societies. The impossibility of naturalization or a bipatriism of migrants also don't promote their integration. The role of labor migrants in economic development on the example of Germany is shown in the article.

KEYWORDS

identity, immigration, tolerance, assimilation, national policy, interethnic relations, international treaty

После ряда арабских революций («арабской весны»), возникновения нескольких вооруженных конфликтов на Ближнем Востоке, проблема интеграции иммигрантов в принимающие общества стала чрезвычайно актуальной.

Индивид, который утратил связь с государством, вынужден находить себе новую родину «либо в виде нового государства, либо идентифицируя себя с другим, прежде для него иностранным государством». Подобное в полной мере относится, например, к беженцам, как в прошлом, так и в настоящем.

Важную роль в процессе интеграции играет гражданская идентичность. Так, слабая гражданская идентичность препятствует попыткам государств интегрировать свои меньшинства и достичь этнической стабильности, что демонстрируют конфликты и зоны напряженности в разных странах (от Израиля до Индонезии, от Северной Ирландии до Южного Судана и т. д.).

Согласно исследованиям в разных странах, иммигранты, считающие себя успешными, демонстрируют более высокий уровень идентичности, связанной с государством проживания, чем те, кто не считают свою иммиграцию успешной.

С одной стороны, полноценная интеграция иностранцев и беженцев в общество невозможна без наличия статуса гражданина. С другой стороны, участие иммигрантов в этносоциальных сетях, использование родного языка, сохранение идентичности и связи со своей культурой обычно не препятствуют их интеграции. Так, по мнению Дж. Финни, изучавшей идентичность иммигрантов разного происхождения в нескольких странах, их этническая и гражданская идентичности не взаимосвязаны и довольно независимы друг от друга [2, с. 101]. В этом случае иммигранты могут

иметь сильную этническую идентичность и одновременно ощущать свою принадлежность к принимающему обществу.

Многочисленные исследования, проведенные в Австралии, Канаде, Новой Зеландии, США и других странах, показали, чем больше чувство личной и групповой безопасности, тем более позитивным являются отношения с другими группами. Кроме того, одним из ключевых факторов, определяющих интеграцию, является включенность (или не-включенность) в трудовой сектор, который является общим для местных граждан.

В ряде развитых стран мира негативное отношение значительной части местного населения к иммигрантам, наряду с проявлениями ксенофобии, расизма и правого экстремизма, еще больше обостряет социальные противоречия. Обращение части иммигрантов в Европе к радикальным идеям зачастую вызвано протестом, ответом на их несостоявшуюся интеграцию (или напрасную, по их мнению, ассимиляцию), а создающиеся политические движения являются попыткой решения этих проблем радикальными средствами.

По словам известного французского философа Альбера Камю, в современном обществе «формальное равенство и свобода резко контрастируют с фактическим неравенством и фактической несвободой»¹. Сталкиваясь с дискриминацией, граждане европейских стран с иммигрантскими корнями, воспитанные в условиях декларируемых повсюду демократических ценностей и уважения прав человека, резко протестуют против дискриминации, в том числе массово выходя на улицы. Для «новых» граждан

Современная Европа, в том числе Россия, сталкивается с новыми вызовами и проблемами, которые необходимо решать не только оперативными мерами, но и с помощью долгосрочной последовательной социально-культурной и национальной (этнической) политики.

На уровне Европейского союза (ЕС), основу европейской интеграционной политики в отношении иммигрантов составляют «Общие основные принципы для интеграции иммигрантов» (принятые ЕС в 2005 г.). Согласно этому документу, интеграция как динамичный, долгосрочный и непрерывный двусторонний процесс взаимного приспособления всех иммигрантов и жителей государств-участников ЕС требует участия не только иммигрантов и их потомков, но и каждого жителя.

Процесс интеграции включает в себя адаптацию иммигрантов, у каждого из которых есть права и обязанности по отношению к своей новой стране проживания. Интеграция также предполагает, что принимающее (доминантное) общество должно создать все возможности для полного экономического, социального, культурного и политического участия иммигрантов [5].

Из этих принципов ЕС можно легко вычленить краеугольные камни успешной интеграционной политики, в том числе в сфере межэтнических отношений:

- право всех народов на сохранение самобытной культуры;
- право в полной мере участвовать в жизни принимающего (доминантного) общества;
- обязательство для всех групп (как доминантных, так и недоминантных) участвовать в процессе взаимного изменения.

Регулирование вопросов гражданства, особенно его предоставления в порядке натурализации, имеет большое значение для интеграции иммигрантов и беженцев. В настоящее время не вызывает сомнений, что любое промышленно развитое государство² нуждается в иммиграции для поддержки своего экономического развития, социальных услуг и часто — для улучшения демографической ситуации.

Вспомним, что именно иностранные рабочие руки после Второй мировой войны, когда Германия лежала в руинах, восстанавливали Германию. В середине 50-х немецкое правительство заключило ряд договоров с Италией, Югославией, Испанией, Турцией и Грецией о поставках рабочей силы. По официальной статистике, с 1955 по 1973 гг. в страну въехало 14 млн гастарбайтеров (около 800 тыс./г). Только 3 млн из них осталось, остальные вернулись к себе на родину.

Также нужно учитывать намеренные искажения статистики такими культурными расистами, как Т. Саррацин в Германии. Например, в 2010 г. количество въехавших в ФРГ мигрантов из стран Ближнего Востока увеличилось на 640 тыс. (по сравнению с 2007 г.), но на самом деле 515 тыс. (sic!) из них прибыли из Казахстана. Наоборот, увеличилось количество европейцев (1,65 тыс.) — за счет определения мигрантов «неизвестного происхождения». По данным Евростата, в 2015 г. Германия приняла около 900 тыс. лиц, попросивших убежища, а в 2016 г. — 280 тыс., однако часть из них (до 13%) могла уехать в другие страны ЕС. В 2016 г. поток беженцев пошел на спад: при-

¹ Цит. по: [3, с. 674].

² Исключение составляет Япония, которая не привлекает иностранных трудящихся, в силу особенностей своего исторического развития и островного положения.

мерно 90 тыс. беженцев прибыли в Германию в январе, около 61 тыс. в феврале, лишь 20 тыс. в марте и 15 тыс. в апреле [1].

Для сравнения, в 1992 г. в Германию прибыли 1,5 млн иммигрантов (из Восточной Европы и бывшего СССР), и тогда также отмечались вспышки насилия в отношении беженцев, поджоги и даже убийства. В конечном счете ситуация нормализовалась после ужесточения правил предоставления убежища, после чего иммиграция пошла на убыль.

Кроме того, большое значение для регулирования иммиграции имеют вопросы гражданства, такие как его приобретение, изменение, выбор и утрата, являющиеся важной частью института гражданства и одновременно содержанием права на гражданство. Пользуясь тем, что государство — лидирующая сторона в правовой взаимосвязи с гражданином, «государства устанавливают многочисленные ограничения при реализации данного права. Однако отношения гражданства предполагают взаимное согласие: их непризнание со стороны индивида ведет к различным девиантным формам — эмиграции, сепаратизму и т. п.» [4, с. 280–281].

С другой стороны, по мнению А. Г. Хабибулина и Р. А. Рахимова, индивид, который утратил связь с государством, вынужден находить себе новую родину «либо в виде нового государства, либо идентифицируя себя с другим, прежде для него иностранным государством» [6]. Подобное в полной мере относится, например, к части населения Южного Вьетнама после падения сайгонского режима о объединении страны в 1975 г.

Одной из интересных и актуальных проблем, связанных с гражданством, является существование двойного гражданства и бипатридов. Такой правовой статус лица, когда оно одновременно обладает гражданством двух или более государств, связан с признанием (или непризнанием) данного состояния со стороны государства, гражданином которого он является и на территории которого живет.

Обстоятельствами, способствующими распространению двойного гражданства, среди прочих, являются миграционные процессы и целенаправленное привлечение мигрантов на свою территорию.

Несмотря на некоторые плюсы для бипатридов, обладание двойным гражданством приводит к возникновению негативных последствий и порождает ряд практических проблем, как для государств, так и для конкретного лица. Возникает неопределенность фактического и юридического положения личности. У лица появляются противоречивые, иногда несовместимые обязанности перед разными государствами. Неудивительно, что многие страны мира не признают двойное гражданство, хотя их число постепенно сокращается.

Для избежания двойного гражданства в законодательстве одного или обоих государств должно быть по крайней мере три ограничения, препятствующих его возникновению:

- 1) отказ от гражданства одной страны как условие приобретения гражданства другой страны;
- 2) прекращение гражданства «родной» страны как следствие приобретения какого-либо иного гражданства;
- 3) непредоставление «родного» гражданства по рождению, если ребенок приобретает по рождению гражданство какого-либо иностранного государства.

При этом такие декларативные положения закона, как, например, о возможности выдачи «разрешения на приобретение другого гражданства» или о «непризнании двойного гражданства» не исключают его возникновения, если не будут дополнены вышеупомянутыми ограничителями.

Тем более, в современном мире растет число бипатридов, которые приобрели гражданство иностранного государства без уведомления страны своего первоначального гражданства.

Проблему выявления случаев неконтролируемого приобретения второго гражданства, известную в научной литературе как «двойное гражданство де-факто», можно решать заключением между заинтересованными государствами международных договоров о признании двойного гражданства, о выборе одного из гражданств и предотвращении в будущем случаев приобретения двойного гражданства.

Некоторые развивающиеся и постсоциалистические страны, пытающиеся привлечь инвесторов и квалифицированных мигрантов из числа бывших соотечественников, законодательно закрепляют такую форму, как «отложенное гражданство», сочетая три вышеуказанных подхода.

В целом, на разных властных уровнях, прежде всего на местном, необходимо вести межкультурный диалог и воспитывать толерантность в обществе, причем отдельное внимание следует обратить на формирование толерантности в отношении женщин, детей, инвалидов, других социально уязвимых групп. Как известно, именно женщины и дети, в том числе являющиеся членами семей мигрантов, в первую очередь становятся жертвами преступных сетей торговли людьми.

Если в странах Запада, в Японии, Сингапуре и ряде других азиатских стран работа на уровне этнических общин ведется очень активно, то в России в настоящее время она практически

отсутствует. Также достижение целей интеграции мигрантов невозможно без обеспечения простого доступа мигрантов к защите своих прав и правосудию, тем более в условиях развитой коррупции и произволу со стороны работодателей и представителей власти в отношении мигрантов. Должна иметься и возможность досудебного рассмотрения жалоб мигрантов на местном уровне.

Наконец, всем странам необходимо ратифицировать Международную конвенцию ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г. По-прежнему актуальны проблемы, указанные в преамбуле данной конвенции, в частности:

- «необходимо поощрять соответствующую деятельность в целях предотвращения и искоренения незаконных и тайных передвижений и перевозок трудящихся-мигрантов, одновременно обеспечивая защиту их основных прав человека»;
- «трудящиеся, не имеющие документов или постоянного статуса, часто нанимаются на работу на менее благоприятных условиях, чем другие трудящиеся, и... это побуждает некоторых работодателей привлекать такую рабочую силу в целях извлечения выгоды из нечестной конкуренции»;
- «более широкое признание основных прав человека всех трудящихся-мигрантов будет препятствовать найму трудящихся-мигрантов, не имеющих постоянного статуса, и что, кроме того, предоставление некоторых дополнительных прав трудящимся-мигрантам и членам их семей, имеющим постоянный статус, будет поощрять всех мигрантов и работодателей к уважению и соблюдению законов и процедур, установленных соответствующим государством»¹.

Литература

1. Барот Н. Германия отказывается от своей миграционной политики? // Le Figaro. 17.01.2017 [Электронный ресурс]. URL: <http://inosmi.ru/politic/20170117/238541084.html> (дата обращения: 28.10.2017).
2. Белинская Е. П., Стефаненко Т. Г. Этническая социализация подростка. М.: Московский психолого-социальный институт, 2000.
3. Мареев С. Н., Мареева Е. В. История философии (общий курс). М.: Академический Проект, 2003.
4. Международная интеграция и интеграционное право: учебник / под ред. В. А. Шамахова, В. П. Кириленко, С. Ю. Кашкина. СПб.: СЗИУ РАНХиГС, 2017.
5. Рагаускас Р. Парадокс мультикультурализма [Электронный ресурс]. URL: www.geopolitika.lt/?artc=5583 (дата обращения: 28.10.2017).
6. Хабибулин А. Г., Рахимов Р. А. Государственная идентичность как элемент правового статуса личности // Государство и право. 2000. № 5. С. 5–11.

¹ [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/migrant.shtml (дата обращения: 28.10.2017).

Эволюция международно-правового регулирования сотрудничества государств в сфере энергетики

Антонов Ярослав Валерьевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Директор Центра развития механизмов электронной демократии
Доцент кафедры правоведения
Кандидат юридических наук
reoverclock@gmail.com

Николаев Сергей Геннадьевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Магистрант юридического факультета

РЕФЕРАТ

В статье рассматривается эволюция международно-правового регулирования сотрудничества в области энергетики: исторические аспекты и перспективы такого сотрудничества, ключевые международные нормативно-правовые акты, подписанные сообществом государств в сфере энергетики, современное значение концепций повышения эффективности использования энергетических ресурсов, а также увеличения значимости применения возобновляемых источников энергии, предлагаются возможные шаги по улучшению ситуации в области международно-правового регулирования вопросов обмена и использования источников энергии.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Россия, Европейский союз, международное сотрудничество, энергетическое сотрудничество, мировая энергетика, международные отношения, сотрудничество России и ЕС, Договор к Энергетической хартии, Европейская Энергетическая Хартия, Международная Энергетическая Хартия

Antonov Ya. V., Nikolaev S. G.

The Evolution of International Legal Regulation of Cooperation of the States in the Energy Sector

Antonov Yaroslav Valeryevich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Director of the Center for Development of E-democracy Mechanisms
Associate Professor of the Chair of Law
PhD in Jurisprudence
reoverclock@gmail.com

Nikolaev Sergey Gennadievich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Master's student of the Law Faculty

ABSTRACT

In this article examines the evolution of international legal regulation of cooperation in the field of energy: historical aspects and prospects of such cooperation, key international legal acts, signed by the community of states in the energy sector, the current significance of concepts for increasing the efficiency of energy resources use, and increasing the importance of renewable sources energy, suggests possible steps to improve the situation in the field of international legal regulation of the issues of exchange and use of energy sources.

KEYWORDS

Russia, European Union, international cooperation, energy cooperation, global energy, international relations, EU-Russia cooperation, the Energy Charter Treaty, the European Energy Charter, the International Energy Charter

Завершение периода холодной войны положило начало совершенно новому этапу отношений между государствами Западной Европы и республиками, некогда входившими в Советский Союз. Конец острого противостояния предоставил возможность преодолеть прежнее экономическое разделение европейского континента. Пожалуй, самым взаимовыгодным направлением развития отношений между Востоком и Западом было в то время и продолжает оставаться сейчас сотрудничество в энергетической сфере [5].

Говоря об эволюции института международно-правового регулирования сотрудничества в области энергетики, следует в первую очередь отметить некоторые ключевые исторические события,

которые стали своеобразным «фундаментом» для построения современной системы международных-правовых норм в сфере обмена и использования источников энергии.

За отправную точку формирования «единого энергетического пространства» обычно принимают проходившие в 1990 г. совещания Европейского совета в Дублине, несмотря на тот факт, что в 1977 г., т.е. тринадцатью годами ранее, Леонид Ильич Брежнев, на тот момент генеральный секретарь ЦК КПСС, выразил инициативу созыва Общеευропейского совещания по энергетике [6]. Так, на одном из совещаний в Дублине, Рууд Любберс, являвшийся тогда Премьер-министром Нидерландов, выступил с предложением о создании «Европейского энергетического сообщества» в качестве фундаментальной правовой и организационной основы для развития сотрудничества в сфере энергетики между государствами Евразии и за ее пределами.

Именно благодаря инициативе Р. Любберса в 1991 г. Комиссия Европейских сообществ, проводя многосторонний анализ наиболее эффективных вариантов энергетического сотрудничества государств, предложила концепцию Энергетической Хартии (далее — Хартии). Обсуждение проекта указанного документа проходило на нескольких конференциях в течение всего 1991 г. и завершилось в Гааге подписанием Хартии в декабре того же года большинством западноевропейских государств, ЕС (как отдельной стороной), и иными государствами, в том числе Турцией, Канадой, Австралией, США и Японией. В ней были сформулированы общие принципы, цели и позиция стран-участниц по поводу дальнейшего сотрудничества в энергетическом секторе¹.

Следующим событием в истории становления международного сотрудничества в области энергетики стало подписание в 1994 г. в Лиссабоне Договора к Энергетической Хартии (далее — Договора) и Протокола по вопросам энергетической эффективности и соответствующим экологическим аспектам (далее — Протокола) [1]. Договор являлся юридически обязательным многосторонним соглашением, в отличие от декларативно-политического характера самой Хартии. Договор был открыт для присоединения всех государств, приверженных его принципам. По этому поводу, Рия Кемпер — Генеральный Секретарь Секретариата Энергетической Хартии — высказалась в сентябре 2004 г. следующим образом: «...важно, что такие государства, как Китай, Иран, Корея и страны АСЕАН проявляют большой интерес к процессу Хартии, открывая тем самым возможность дальнейшего расширения его географического охвата»².

Договор и Протокол установили единую правовую площадку для регулирования инвестиций в энергетический сектор, сотрудничества стран-производителей, потребителей и транзитеров энергии, содействия в транзите энергии на недискриминационной основе, в соответствии с принципами свободы транзита, продвижения энергоэффективности, а также сформулировали механизмы и порядок урегулирования споров. Договор вступил в силу 16 апреля 1998 г., после прохождения ратификации 30 государствами.

В отличие от Протокола, чьей основной идеей является повышение энергетической эффективности, ослабление негативного воздействия энергетического цикла на окружающую среду в государствах и установление приоритета работы с возобновляемыми источниками энергии³, Договор в своей сути представляет собой многостороннее инвестиционное соглашение с широким спектром целей применения, однако только в сфере энергетики. Так, например, он служит цели обеспечения защиты иностранных инвесторов в принимающих странах, что в свою очередь способствует притоку большого числа инвестиций в энергетический сектор государств с развивающейся (переходной) экономикой [1].

Потребность обеих сторон в сотрудничестве, которое в конечном итоге было урегулировано данным Договором, состояла — если выразить причину наиболее простым образом — в исторически сложившемся географическом расположении европейских государств. Так, страны Западной Европы имели недостаточные объемы энергетических ресурсов для обеспечения своей промышленности и экономики, а страны Восточной Европы — в первую очередь республики бывшего Советского Союза — обладали богатым запасом указанных ресурсов [7]. Именно в виду такого положения

¹ Европейская Энергетическая Хартия 1991 г. Заключительный документ Гаагской конференции по Европейской энергетической хартии [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901762613> (дата обращения: 28.10.2017).

² Договор к Энергетической Хартии и связанные с ним документы: Предисловие к Договору к Энергетической Хартии, Генеральный Секретарь Секретариата Энергетической Хартии Рия Кемпер. Брюссель: Секретариат ЭХ, 2004 [Электронный ресурс]. URL: www.energycharter.org/fileadmin/DocumentsMedia/Legal/ECT-ru.pdf (дата обращения: 28.10.2017).

³ Договор к Энергетической Хартии и связанные с ним документы: Протокол об Энергетической эффективности и Соответствующих экологических аспектах. Брюссель: Секретариат ЭХ, 2004 [Электронный ресурс]. URL: www.energycharter.org/fileadmin/DocumentsMedia/Legal/ECT-ru.pdf (дата обращения: 28.10.2017).

дел, в целях международной гармонизации и с помощью Договора было достигнуто стабильное, насколько это возможно, сотрудничество по обмену и использованию энергии, как для стран-потребителей, с одной стороны, так и для стран-производителей и транзитеров — с другой [10].

В последующие годы ситуация постепенно менялась. Многократные кризисные ситуации с поставками источников энергии в Восточной Европе сформировали понимание того, что необходимы какие-то изменения, касающиеся урегулирования энергетического сотрудничества. В 2009 г. Российская Федерация вышла из временного применения положений Договора [12], заявив, в частности, о «бездействии Хартии и неспособности/нежелании решать проблемы, связанные с нарушением положений Договора» [8], т. е. фактически обвинила Хартию и ее политическое руководство в недееспособности, а также предложила провести переработку существующих конвенциональных положений в сфере энергетики (на основе положений Хартии и Договора). Это положило начало этапу реформирования, который длился фактически до середины 2015 г.

С 2013 г. была введена практика председательства в Конференции по Энергетической Хартии, которое предоставляло правительству государства, которое бы занимало этот пост, проявлять лидерство и определять актуальную повестку работы организации. Председательство на конференции было установлено на срок одного календарного года. Так, в 2014 г., первой в истории организации, эту роль взяла на себя республика Казахстан. В 2015 г. ее сменила Грузия, а в 2016 г. председательствовала Япония. В 2017 г. председателем конференции был избран Туркменистан.

Однако несмотря на стремление к новациям, положения Хартии, позиционировавшейся как Европейская Энергетическая Хартия, в полном объеме не отражают всех новых вызовов, возникающих на современном этапе. Это и значительный упор на ископаемые ресурсы, в противоположность политике возобновляемых источников энергии, и устаревший понятийный аппарат: в Хартии имеют место ссылки на Генеральное соглашение по тарифам и торговле, а также упоминание Союза Советских Социалистических Республик. Именно естественное устаревание и неспособность более отвечать требованиям времени, а также привлечение новых членов, находящихся за пределами первоначального территориального охвата Хартии, ставшее главной задачей организации, обусловило необходимость в новом правовом и организационном инструменте.

Результатом процесса модернизации, запущенного организацией Договора к Энергетической Хартии, на сегодняшний день является принятие новой политической декларации. Обсуждение концепции документа продолжалось в 2013–2014 гг. и завершилось торжественным подписанием в Гааге в мае 2015 г. новой, Международной Энергетической Хартии (далее — Международная Хартия). При ее создании, в качестве основных источников, были использованы базовые принципы Европейской Энергетической Хартии 1991 г. В том числе в ней присутствуют принципы суверенитета государства над его энергетическими ресурсами, политического и экономического сотрудничества, развития эффективных энергетических рынков, а также устранения дискриминации и создания благоприятных условий для притока инвестиций в энергетический сектор. В Международной Хартии сформулирована усовершенствованная концепция энергетической безопасности. Теперь она стала более полно отражать позиции зрения всех стран: производителей, потребителей, транзитеров, а также стран с ограниченным доступом к энергоресурсам¹.

Следует сказать, что в общей сложности на конференции в Гааге в мае 2015 г. новую Международную Хартию единогласно приняли 73 присутствовавшие страны, а также Европейская комиссия и Экономическое сообщество западноафриканских государств, важно между тем отметить, что теперь среди подписавших Международную Хартию есть Корея, Камбоджа, Кыргызстан, Китай, Иран, а также некоторые государства Латинской Америки: Колумбия и Чили. Ожидается, что в ближайшем будущем список стран-участниц будет пополняться и дальше. В связи с этим, можно говорить о значительном расширении границ распространения идей и принципов Международной Энергетической Хартии.

Принятие концептуального документа как итог многолетней работы может показаться не очень значительным, однако нужно сказать, что в данном случае — это лишь первый шаг к построению новой системы энергетического сотрудничества, с еще более широким пространственным применением. Предполагается, что принятая декларация в ближайшем будущем послужит основой для обновления юридически обязательных норм, предусмотренных положениями Договора к Энергетической Хартии, от которого однако новая Международная Хартия юридически отделена и не имеет к нему отсылку.

¹ Международная Энергетическая Хартия 2015 г. Секретариат Энергетической хартии, 2015 г. [Электронный ресурс]. URL: www.energycharter.org/fileadmin/DocumentsMedia/Legal/IEC_RU.pdf (дата обращения: 28.10.2017).

Так, на сегодняшний день уже сформировано несколько рабочих групп, в которых ведутся работы по различным актуальным направлениям, в том числе: урегулирование инвестиционных споров путем медиации — согласительное урегулирование, методология для определения и обсуждения вариантов устранения дискриминационных барьеров, а также других проблем, которые могут возникнуть на этапе планирования и осуществления инвестирования.

Работа в формате новой Хартии не отступает и от старых проблем. Например, среди целей обозначены и переговоры для решения вопроса по многостороннему рамочному соглашению по транзиту энергетических ресурсов. Данное соглашение считается крайне важным, так как наличие такого документа обеспечит стабильный и надежный транзит энергоресурсов. Совещания экспертов уже прошли в Брюсселе и Пекине в 2015 г. По плану Секретариата Энергетической Хартии (далее — Секретариат), готовый документ также сможет заменить проект транзитного протокола, переговоры по которому велись с участием стран ЕС и Российской Федерации в течение долгого периода времени, однако так и не смогли увенчаться каким бы то ни было успехом [2].

В декабре 2015 г. на Парижской конференции было подписано Соглашение в рамках конвенции ООН об изменении климата, которое призвано было принять необходимые меры по снижению углекислого газа в атмосфере с 2020 г. Парижское соглашение по климату (далее — Парижское соглашение) предполагает начало нового этапа глобального перехода к низкоуглеродной экономике и модели устойчивой энергетики. Такой переход планировался посредством увеличения объема инвестиций в низкоуглеродный сектор, а также принятия мер по повышению эффективности использования энергетических ресурсов [3]. Здесь Секретариат преследует цели повышения стабильности нормативно-правовой базы, регулирующей данные отношения, которая в свою очередь повышает доверие участников рынка к инвестированию в «чистую» энергетику. Договор к Энергетической хартии 1991 г., хоть и нуждается в модернизации, охватывает такие инвестиции. Его положения способны обеспечить устойчивость и прозрачность нормативной правовой базы и доверие как на национальном, так и на международном рынке.

Итак, на сегодняшний день организация Международной Хартии в наибольшей степени нацелена на достижение целей, обозначенных в Парижском соглашении. Обеспечить планомерное выстраивание новой модели энергетики призвано создание благоприятного инвестиционного климата и укрепление доверия к идее «чистой энергии». Вместе с тем Международная Хартия продолжает работу и по расширению: вслед за подписанием Международной Хартии ЭКОВАС, к ней присоединилась и Мавритания, вышедшая из ЭКОВАС в 2002 г.; конференция Международной Хартии одобрила вступление данного государства в организацию. Есть основания полагать, что присоединение других стран Африканского континента к Международной Хартии теперь составляет лишь вопрос времени.

Подводя итог, стоит отметить, что спустя более чем двадцать пять лет с момента принятия первой, Европейской Хартии, создание новой, Международной Хартии позволяет говорить о начале следующего этапа для еще большего расширения области применения правовой системы в области энергетики, созданной при участии государств Европы на основе принципов гармонизации и унификации. Европейская Энергетическая Хартия добилась определенных успехов в Европе, однако необходимо предпринимать дальнейшие шаги, направленные на вовлечение в процесс интеграции страны других континентов, а также расширять круг тех вопросов, которые способна решить теперь уже Международная Хартия.

Необходимо отразить и другие интеграционные процессы в международном пространстве. В данный момент происходит модернизация сотрудничества государств на постсоветских территориях. Договор о Евразийском экономическом союзе также имеет в качестве одной из своих целей долгосрочное и взаимовыгодное сотрудничество в сфере энергетики, что поможет выработать общую политику и скоординировать совместные действия в указанной области [4]. Важно в этой связи отметить, что все государства ЕАЭС, за исключением Российской Федерации, принимают активное участие и являются полноправными членами организации Международной Энергетической Хартии [9].

Также, говоря о перспективах развития правового сотрудничества в области энергетики на всем международном пространстве, возможно сформулировать некоторые ключевые моменты. Во-первых, на сегодняшний день достаточно перспективным выглядит присоединение Российской Федерации к Международной Хартии, тем более что отказ от ратификации Договора к Энергетической Хартии 1994 г. в данном случае существенно не влияет на формирование позиции по поводу принятия и разработки новой Хартии, которая в свою очередь является самостоятельным документом. С другой стороны, участие России имело бы для Хартии огромное значение: Россия не только способна, в силу большого опыта и возможностей в этой сфере, предложить множество

решений для ключевых проблем, возникающих сегодня в области энергетики, но и оказать содействие в разработке новых правовых актов, регулирующих данные взаимоотношения [11]. Тем самым Российская Федерация могла бы обеспечить себе если не лидерство, то как, по крайней мере, признание и учет своих интересов в будущем, особенно по вопросам грядущей модернизации Договора к Энергетической Хартии.

Во-вторых, говоря уже непосредственно о новых нормативных правовых актах, следует заметить, что нормы Договора, Протокола, а также приложения к нему, ставшие в середине 1990-х годов катализатором процесса изменения и усовершенствования международно-правового регулирования, в соответствии с потребностями, продиктованными энергетической и экологической ситуацией в мире, на сегодня имеют ни чуть не меньшее значение, однако необходимость внесения в них изменений, обусловленных современными тенденциями, — также не вызывает никаких сомнений. Но исключительно внесением поправок невозможно ограничиться, когда стоит вопрос о будущем экологии и энергетической отрасли, а стало быть — будущем мира и благосостоянии человечества. В связи с этим видится необходимым принятие в ближайшие годы не только поправок в уже принятые нормативные правовые акты, но и их унификация, а также интеграция вновь принятых международных правовых актов с теми, которые приняты иными межправительственными и международными организациями. Представляется перспективным последующее принятие единого, кодифицированного международного правового акта, который позволит аккумулировать в себе весь перечень аспектов международного правового регулирования в области энергетики и экологии.

Литература

1. Белый А. В. Россия и Договор Энергетической Хартии // ЭКО. 2010. № 6. С. 97–114.
2. Данилов Д. А. Россия — ЕС: особенности политического диалога // Европейский Союз в XXI веке: время испытаний / под ред. О. Ю. Потемкиной (отв. редактор), Н. Ю. Кавешникова, Н. Б. Кондратьевой. М.: Весь Мир, 2012.
3. Денчев К. Мировая энергетическая безопасность: история и перспективы // Новая и новейшая история. 2010. № 2. С. 39–58.
4. Дубровина А. С. Роль энергодиалога Россия — ЕС как формы взаимодействия России и Евросоюза в энергетической сфере // Известия Иркутского государственного университета. Сер.: Политология. Религиоведение. 2014. Т. 8. С. 57–64.
5. Жизнин С. З. Российская энергетическая дипломатия и международная энергетическая безопасность (геополитика и экономика) // Балтийский регион. 2010. № 1. С. 8–21.
6. Конопляник А. А. Россия и Энергетическая Хартия : учеб. пособие. М.: РГУ нефти и газа им. И. М. Губкина, 2010.
7. Конопляник А. А. Вхождение Украины в Договор об Энергетическом Сообществе ЕС со странами Юго-Восточной Европы: последствия для всех заинтересованных сторон // Нефть и газ. 2010. № 6. С. 20–36.
8. Конопляник А. А. Выход России из временного применения ДЭХ и «дело ЮКОСа»: комментарий по итогам процедурного решения арбитражного суда в Гааге // Нефть, Газ и Право. 2010. № 1. С. 42–49.
9. Оболенский В. П. Перспективы формирования европейско-азиатского экономического пространства в условиях осложнения отношений России с ЕС // Российский внешнеэкономический вестник. 2015. № 6. С. 10–19.
10. Пашковская И. Г. Формирование энергетической политики Евросоюза в отношении России и новых независимых государств: автореф. дис. ... д-ра полит. наук. МГИМО (У) МИД РФ, 2013.
11. Пашковская И. Г. Энергетическая политика Европейского Союза в отношении России и новых независимых государств: монография. М.: Проспект, 2010.
12. Черницына С. Ю. Роль энергетической дипломатии в формировании внешней политики России на современном этапе. М.: АНО Изд. дом «Научное обозрение», 2015.

Интегрированная морская политика Европейского союза

Солодченко Владимир Семенович

Санкт-Петербургский государственный морской технический университет
Профессор кафедры государственного и международного права
Кандидат юридических наук, кандидат военных наук, профессор
intl@szags.ru

Алексеев Георгий Валерьевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры правоведения
Кандидат юридических наук, доцент
intl@szags.ru

РЕФЕРАТ

Интегрированная морская политика Европейского союза базируется на признании того факта, что океаны и моря Европы взаимосвязаны и морская политика европейских государств должна определять пути совместного достижения ими желаемых результатов. В то время как Конвенция по морскому праву 1982 г. гарантировала свободу открытого моря для всех государств, Европейский союз в последние десять лет, действуя с осознанием того факта, что европейские морские пространства и побережье являются источником общего благополучия и процветания, предпринимает постоянные усилия, направленные на создание правового регулирования, которое способно обеспечить политические условия для устойчивого развития морской инфраструктуры Европейского союза.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

интегрированная морская политика, Европейский союз, морское право, приморские пространства, миграция, устойчивое развитие, синяя энергия

Solodchenko V. S., Alekseev G. V.

Integrated Maritime Policy for the European Union

Solodchenko Vladimir Semyonovich

St. Petersburg State Marine Technical University (Russian Federation)
Professor of Department of State Law and International Law
PhD in jurisprudence & military sciences, Professor
intl@szags.ru

Alekseev Georgiy Valeryevich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of Law
PhD in jurisprudence, Associate Professor
intl@szags.ru

ABSTRACT

Integrated Maritime Policy for the European Union is based on the recognition that Europe's oceans and seas are interlinked, and that sea-related policies of the European States must develop in a joined-up way in order to reap the desired results. While the law of the sea stands for the openness of high seas to all States, the European Union in last ten years, acting with understanding that Europe's maritime spaces and its coasts are central issue to its well-being and prosperity, is making permanent efforts aimed on creation of legal regulations that would provide political conditions for the sustainable development of the maritime infrastructure of the European Union.

KEYWORDS

integrated Maritime Policy, European Union, the law of the sea, maritime spaces, migration, sustainable development, blue energy

Международная интеграция создает все более жесткие политические условия для тех стран, которые в силу различных причин остались в стороне от формирующихся интеграционных объединений современного мира. Активность интеграционных объединений на пространствах с международно-правовым режимом сегодня стала очевидным трендом международных отношений. Морская политика является важнейшим элементом международной безопасности и постепенно становится значимым предметом правового регулирования интеграционного права.

После обнародования Коммюнике Европейской комиссии «Интегрированная морская политика для Европейского Союза» от 10 октября 2007 г. попытки распространить юрисдикцию Европейского союза на акваторию Балтийского, Средиземного и Черного морей стали проследиваться все более отчетливо, а сама политика перешла в стадию своей реализации. Интегрированную морскую политику Европейского союза образуют: экономический проект «Синий рост», программа обмена морской информацией «Marineknowledge 2020», морское пространственное планирование, программа комплексного морского наблюдения, стратегия морского бассейна Европейского союза [4], а также специальные операции Европейского союза по противодействию незаконной миграции [5, с. 466–477].

По признанию широкого круга специалистов в области международного права и интеграционных процессов [1; 4; 5; 6; 8] морская политика интеграционных объединений во многом определяется параметрами, установленными Программой устойчивого развития ООН до 2030 г., принятой Генеральной Ассамблеей ООН в сентябре 2015 г.¹ Программа устойчивого развития ООН определила Цели устойчивого развития (ЦУР), которые направлены на устранения несправедливости и неравенства в рамках международной системы. Политика экономического развития морских и приморских территорий призвана в соответствии с ЦУР обеспечить доступ к недорогим, надежным, устойчивым и современным источникам энергии для всех; способствовать поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости; создать устойчивую инфраструктуру, содействовать всесторонней и устойчивой индустриализации и внедрению инноваций; принять срочные меры по борьбе с изменением климата и его последствиями; обеспечивать сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития.

Принцип устойчивого развития является центральной темой докладов по проблемам энергетики, подготовленных Генеральным секретарем ООН и отражен в ряде международных документов, к числу которых относятся: Доклад Генерального секретаря ООН о морской возобновляемой энергии (2012)²; Доклад экспертной группы по изменению климата и возобновляемым источникам энергии³; Отчет по новым и новейшим технологиям⁴. Кроме того, Генеральная Ассамблея ООН, в ходе Открытого неофициального консультативного процесса ООН по вопросам Мирового океана и морского права (ЮНИКПОЛОС, UNICPOLOS), мандат которого заключается именно в вопросах, касающихся океанов в контексте устойчивого развития, на своем 13-м совещании в 2012 г. акцентированно обсуждала тему морских возобновляемых источников энергии [5, с. 468].

В рамках ЕС устойчивое развитие морской инфраструктуры является основной и общей целью, которую в соответствии с интегрированной морской политикой ЕС следует достигать за счет согласованного принятия решений, направленных на максимизацию устойчивого развития, экономического роста и сплоченности между государствами-членами. Среди политических стратегий, попадающих под такие правовые гарантии, две имеют особое значение для развития морской экономики, энергетики и туризма: долгосрочная стратегия «Синий рост» (BlueGrowth) и стратегия морского бассейна, отраженная, в частности, в рамках европейской политики добрососедства (EuropeanNeighbourhoodPolicy, ENP).

Стратегия морского бассейна предполагает, что европейские морские пространства, в том числе бассейн Черного моря, являются целью для других политик и инициатив ЕС. В рамках ENP государства-партнеры признали, что устойчивое развитие общепринятым принципом международного общения⁵, который реализуется на пространствах с международно-правовым режимом и направлен на расширение сферы коммунитарной европейской политики [4; 8; 12].

Стратегия «Синий рост» являлась постоянным предметом дискурса в рамках ЕС в последние годы, который особенно активизировался после 2012 г., когда Еврокомиссия представила свое Коммюнике «Синий рост: возможности устойчивого морского развития»⁶. В этом документе, наряду с другими аспектами, морская («синяя») экономика, морская («синяя») энергетика рассматриваются как одни из приоритетных направлений деятельности, способные помочь созданию рабочих мест, в основном в прибрежных районах. Комиссия отмечает позиции промышленности ЕС в качестве мирового лидера в секторе и самых передовых технологий «синей» энергии. Европейская

¹ UNGA Resolution 70/1, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, A/RES/70/1.

² UN Doc. A/67/79.

³ IPCC, Special Report on Renewable Energy Sources and Climate Change Mitigation (2011).

⁴ New and emerging technologies: renewable energy for development, UN Doc. E/CN.16/2010/4.

⁵ Joint Consultation Paper. Towards a new European Neighbourhood Policy // JOIN. 2015. N 6 final, 04.03.2015. Particularly. P. 1–3.

⁶ Communication on Blue Growth: opportunities for marine and maritime sustainable growth.

промышленность способна внести вклад в сокращение выбросов углекислого газа за пределами Европы и имеет достаточный потенциал, чтобы обеспечить доступность энергоносителей в ЕС¹.

Такие программные документы Еврокомиссии, как Коммюнике «Об энергетических технологиях и инновациях» 2013 г.² и «О синей энергии: действия, которые необходимы для реализации потенциала энергии океана в европейских морях и океанах до 2020 г. и на последующий период» 2014 г., признают важную роль аквакультуры, морских энергоресурсов, морского туризма в экономическом развитии европейского региона. Утвержденный «План действий по энергии океана» предполагает проводить мероприятия, направленные на повышение уровня знаний, в целях содействия росту морской экономики, реализовать программу «Горизонт-2020», в рамках которой информация о морских научно-исследовательских проектах станет доступна странам — участницам европейской интеграции³. Таким образом, морская политика ЕС получила необходимые для эффективной ее реализации гарантии безопасности, в том числе информационной безопасности [2, с. 42].

Миграционный кризис, спровоцированный политической нестабильностью в странах Магриба, позволил ЕС создать коммунитарную систему обеспечения безопасности в Средиземном море. Еще в 2006 г. Генеральный секретарь ООН Коффи Аннан назвал международные миграционные тенденции в европейском регионе Второй эрой миграции⁴. С тех пор ситуация значительно усложнилась. Миграционный кризис прочно вошел в повестку дня объединенной Европы и остро затронул бассейн Средиземного моря. [5, с. 467].

Фактически операции ЕС против незаконной миграции в Средиземном море, которые начались в 2014–2015 гг. для преодоления так называемого миграционного и гуманитарного кризиса, стали основным (и практически единственным) ответом операционного характера на уровне ЕС, принятым и примененным на практике. Наряду с политикой добрососедства и стратегией синего роста, морские операции ЕС продемонстрировали наличие прочной политико-правовой основы в вопросе распространения влияния Брюсселя на обширные морские пространства вокруг объединенной Европы.

Предвестником морских операций ЕС стала операция Италии «MareNostrum» (2013–2014) в центральной части Средиземного моря — в районе Сицилийского пролива и до побережья Ливии. Она стартовала в самом начале так называемого миграционного кризиса 2013 г., в качестве реакции, а не как упреждающая мера, — в ответ на кораблекрушение, произошедшее 3 октября 2013 г., при котором погибли 360 мигрантов, в том числе несколько десятков детей. Именно в этих условиях были начаты европейские операции по пресечению незаконной миграции, с целью избежать гибели людей. Вместе с тем случаи гибели людей происходят уже довольно давно: с самого начала XXI в. в Средиземном море ежегодно гибнут сотни людей, стремящихся незаконно пересечь границу ЕС [7; 10].

Гибель людей в Средиземном море не являлась ни неожиданным, ни временным «кризисом»: она была совершенно прогнозируемой, фактически присутствовали ее четкие симптомы, основанные на данных начиная как минимум с 2000 г., — это было настолько очевидным для ЕС и его государств-членов, что в 2004 г. было создано агентство «Фронтекс».

Начиная с 2013 г. значительное увеличение количества мигрантов, утонувших в Средиземном море, уже было невозможно игнорировать и скрывать. Море, которое древние римляне называли «Наше море» (лат. MareNostrum), получило название «Море мертвых». Кораблекрушение 3 октября 2013 г. близ Лампедузы положило конец неведению Европы и ее жителей о происходившем так долго в Средиземном море, и поэтому стало точкой отсчета для ответных мер — процесса реагирования, который с тех пор прошел интересную и крайне важную эволюцию.

Европейское агентство «Фронтекс» по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств — членов ЕС функционирует в соответствии с Регламентом Совета ЕС № 2007/2004. В преамбуле Регламента № 2007/2004 говорится, что политика ЕС в сфере внешних границ нацелена на комплексное управление, обеспечивающее единый и высокоуровневый контроль и наблюдение⁵.

Агентство «Фронтекс» было создано, как указано в ст. 1 Регламента Совета ЕС № 2007/2004, «в целях улучшения комплексного управления внешними границами государств — членов Европейского союза» и «содействия эффективному, высокому и единому уровню контроля лиц и наблюдения

¹ COM (2012) 494 final, 13.09.2012. P. 8.

² COM (2013) 253 final, 02.05.2013.

³ COM (2014) 254 final, 08.05.2014.

⁴ Отчет Генерального секретаря «Международная миграция и развитие», док. А/60/871, 18.05.2006 г., ч. 2.

⁵ COUNCIL REGULATION (EC) N 2007/2004, of 26 October 2004, establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union, Preamble. REGULATION (EC) N 863/2007 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL, of 11 July 2007, Establishing a mechanism for the creation of Rapid Border Intervention Teams, art. 1. Emphasis added.

за внешними границами государств-членов». В 2007 г. в Регламент № 2007/2004 были внесены изменения Регламентом (ЕС) № 863/2007, который устанавливает механизм в целях предоставления быстрого операционного содействия на ограниченный период запрашивающему государству-участнику, столкнувшемуся с ситуацией необходимости неотложных и чрезвычайных действий, в частности, с прибытием в пункты на внешних границах большого количества граждан третьих государств, пытающихся незаконно проникнуть на территорию государства-участника, в форме групп быстрого реагирования на границах. Поскольку значительная часть внешних границ ЕС представлена морскими границами, Европейское агентство «Фронтекс» получило возможность на основе своих учредительных документов осуществлять операции в открытом море, такие как операции «Тритон» и «Посейдон», реализованные в 2014 г.

Операция военно-морских сил ЕС «СОФИЯ» в Средиземном море (EUNAVFOR MED — SOPHIA; 2015 г.) стала реакцией на два кораблекрушения (13 и 19 апреля), в ходе которых погибло более 1200 человек. 20 апреля 2015 г. Европейский совет «подтвердил стойкую приверженность деятельности по предотвращению гибели людей, подобной последним событиям в Средиземном море», а 23 апреля 2015 г. заявил, что «ситуация в Средиземном море является трагической» и подчеркнул, что ЕС «мобилизует все средства, имеющиеся в его распоряжении, для предотвращения дальнейших смертей на море и для борьбы с коренными причинами данной гуманитарной проблемы, в сотрудничестве со странами происхождения и транзита мигрантов», официально заявив: «Нашим ближайшим приоритетом является предотвращение дальнейшей гибели людей в море»¹.

Ключевые слова здесь — «коренные причины». Такими коренными причинами по общепризнанному мнению являются преступники, которые занимаются контрабандой мигрантов и работорговлей. Соответственно, Европейский совет заявил, что он привержен борьбе с лицами, занимающимися торговлей людьми, в соответствии с принципами международного права, путем разрыва «сетей по торговле людьми, предания преступников правосудию и аресту их активов» и приложения «систематических усилий по установлению, задержанию и уничтожению судов до их использования торговцами людьми», и предложил Верховному представителю ЕС по иностранным делам и политике безопасности немедленно начать приготовления для проведения возможных операций ОПБО (Общей политики безопасности и обороны) в связи с этим. Очевидно, однако и то, что морская политика ЕС способствовала устранению из европейского морского хозяйства целого ряда государств, охваченных внутривнутриполитическими конфликтами.

Операция ОПБО ЕС была создана в соответствии с Решением Совета ЕС № 2015/778 от 18 мая 2015 г. Ее миссия разъяснена в ст. 1: «Союз проведет военную операцию по устранению кризиса в целях разрушения бизнес-модели по контрабанде людей и сети работорговли в южной и центральной частях Средиземного моря (EUNAVFOR MED), что будет достигнуто систематическими усилиями по установлению, задержанию и уничтожению судов и активов, используемых или подозреваемых в использовании контрабандистами или торговцами людьми, в соответствии с действующим международным правом, включая Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г. (UNCLOS) и Резолюции Совета Безопасности ООН»².

Таким образом, эта военная операция по своему характеру являлась такой операцией, задачей которой было уничтожение бизнес-модели по контрабанде людей и сети работорговли в южной и центральной частях Средиземного моря путем установления, задержания и уничтожения судов и активов, используемых или подозреваемых в использовании контрабандистами или торговцами людьми. Как мы можем видеть, ни спасение, ни сохранение жизни мигрантов не входят в данную задачу, но являются частью международных обязательств, вытекающих из Конвенции ООН по морскому праву (UNCLOS; 1982), Международной конвенции по охране человеческой жизни на море (SOLAS; 1974) и Международной конвенции по поиску и спасанию на море (SAR; 1979), чему операция обязана соответствовать.

Операция EUNAVFOR MED проводится в несколько этапов и в соответствии с требованиями международного права. По сути, предполагаются три фазы:

- 1) в первой фазе: поддержка и мониторинг миграционных сетей с помощью сбора информации и патрулирования в открытом море в соответствии с международным правом;

¹ Заявление специального совещания Европейского совета от 23.04.2015 г., п. 1 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/04/23-special-euco-statement/> (дата обращения: 27.12.2016).

² Решение Совета (CFSP) № 2015/778 от 18.05.2015 г. о Военной операции ЕС в южной и центральной частях Средиземного моря (EUNAVFORMed), ст. 1.

- 2) во второй фазе: осуществлялось проведение осмотра, поиска, задержания и перенаправления в открытом море судов, подозреваемых в том, что они используются для тайного ввоза людей или торговли людьми, в соответствии с условиями, предусмотренными применимым международным правом, включая Конвенцию ООН по морскому праву и Протокол против незаконного ввоза мигрантов;
- 3) в третьей фазе: в соответствии с применимым решением Совета Безопасности ООН или согласием рассматриваемого прибрежного государства, принятие всех возможных мер против судна, подозреваемого в том, что оно используется для тайного ввоза людей или торговли людьми, и связанного с ним имущества, включая его ликвидацию или выведение из строя, на территории государства, в соответствии с условиями, установленными в данном решении или согласии.

Фактически имеет место распространение специальной юрисдикции Европейского союза на морские пространства по самым различным правовым основаниям от защиты окружающей природной среды до противодействия незаконной миграции, противоправной деятельности на море и защиты национальных интересов государств-членов ЕС. Вместе с тем следует учитывать глубокий кризис публичных структур ЕС, которые испытывая существенные затруднения в реализации коммунитарной политики в целом, создали значительные трудности, связанные с противоречиями внутри ЕС [9; 11; 12].

Интегрированная морская политика ЕС направлена на повышение конкурентоспособности европейских морских компаний и модернизацию морской инфраструктуры прибрежных государств. Создание стандартов в сфере морской деятельности, равно как и применение силы в открытом море свидетельствуют о том, что концепция распространения суверенитета в его самом современном понимании на пространства с международно-правовым режимом находит все большую поддержку у тех социальных элементов, которые обладают инструментами мягкой силы, и направляет их для получения тех результатов, которые ни одно европейское государство не смогло бы достичь в одиночку.

Литература

1. Кашкин С. Ю.; Четвериков А. О. [и др.]. Интеграционное право в современном мире: сравнительно-правовое исследование: монография. М.: Проспект, 2015.
2. Кириленко В. П., Алексеев Г. В. Международное право и информационная безопасность государств: монография. СПб.: СПбГИКиТ, 2016.
3. Кириленко В. П., Алексеев Г. В. Проблема государственного суверенитета в современных геополитических условиях // Управленческое консультирование. 2016. № 3 (87). С. 14–23.
4. Овлащенко А. В. Морская политика Европейского Союза в свете интеграционных теорий // Полис. Политические исследования. 2009. № 2. С. 139–146.
5. Шамахов В. А., Кириленко В. П., Кашкин С. Ю., Алексеев Г. В. [и др.]. Международная интеграция и интеграционное право. СЗИУ РАНХиГС. 2017.
6. Celador A. O. Libertad de conciencia y Europa: Un estudio sobre las tradiciones constitucionales comunes y el Convenio Europea de Derechos Humanos (Colección Conciencia y Derecho), Dykinson, 2011.
7. Dauvergne C. Making People Illegal. What Globalization Means for Migration and Law? Cambridge University Press, 2008.
8. Emerson M. The Wider Europe Matrix. Brussels, 2004.
9. Hinarejos A. The Euro Area Crisis in Constitutional Perspective. Oxford : Oxford University Press, 2015.
10. Lochak D. Face aux migrations, Etat de Droit ou état de siège, Textuel. Paris, 2007.
11. Marguand D. The End of the West: The Once and Future of Europe. Princeton : Princeton University Press, 2011.
12. Mathijssen P. A Guide to European Union Law as amended by the treaty of Lisbon. Sweet & Maxwell. L., 2010.

Содружество Независимых Государств — организация упущенных возможностей: цивилизованный развод

Шамгунов Руслан Габдрашитович

Санкт-Петербургский государственный университет
Доцент кафедры международных отношений на постсоветском пространстве факультета международных отношений
Кандидат исторических наук, доцент
ruslan.shamgunov@gmail.com

РЕФЕРАТ

После распада СССР большинство бывших союзных республик планировали решать проблемы внешнеполитического, экономического и военного характера совместно друг с другом. Для этого ими были созданы Содружество Независимых Государств и ряд иных интеграционных объединений — как в рамках СНГ, так и за его пределами.

Данная статья посвящена проблемам интеграции постсоветских государств. В ней анализируются основные причины неспособности Содружества стать подлинно интеграционным объединением, главной из которых, по мнению автора, стала недальновидная политика российского руководства периода президентства Б. Н. Ельцина, а также нежелание стран Содружества связывать себя обязательствами.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Содружество Независимых Государств, Евразийское экономическое сообщество, Таможенный союз, Договор о коллективной безопасности, Организация Договора о коллективной безопасности, интеграция, Евразийский союз, Россия

Shamgunov R. G.

The Commonwealth of the Independent States as an Organization of Missed Opportunities: Civilized Divorce

Shamgunov Ruslan Gabdrashitovich

St. Petersburg State University (Russian Federation)
Associate Professor of Chair of International Relations in the former Soviet Union of the Faculty of International Relations
PhD in History, Associate Professor
ruslan.shamgunov@gmail.com

ABSTRACT

Following the collapse of the USSR, the post-Soviet states applied their foreign policy and solved economic and military problems in cooperation with one another. They established the Commonwealth of the Independent States and the other integration associations, both within and beyond the CIS.

This article deals with the problems of integration of the post-Soviet states. It discovers the main reasons why the CIS failed to grow in a very integration union. The authors believe that the main cause was a short-foresighted policy of the Russian leadership under the presidency of Boris Yeltsin and the reluctance of Commonwealth states to be bound by obligations.

KEYWORDS

Commonwealth of Independent States, Eurasian Economic Community, Customs Union, Collective Security Treaty, Collective Security Treaty Organization, integration, Eurasian Union, Russia

Распад Советского Союза привел к разрыву экономических, а порой и политических связей между бывшими союзными республиками. Выйти из экономического кризиса новые независимые государства стремились с помощью России, которая, однако, настаивала на многосторонних отношениях, что не совпадало с их желаниями.

Конечно, в трудностях, постигших бывшие союзные республики, не следовало обвинять одну лишь Россию: каждая из них внесла свою лепту в ухудшение экономических взаимоотношений. 1990-е годы были периодом проведения в странах СНГ масштабных экономических реформ. Последние реализовывались совершенно по-разному и неодновременно, что сильно затрудняло интеграцию в рамках Содружества. Так, Туркменистан и Узбекистан вообще не спешили с проведением рыночных преобразований. В 1992–1993 гг. страны СНГ резко повысили цены на производимую ими промышленную продукцию, стараясь при этом максимально снизить стоимость импортируемого сырья. Например, Украина собиралась продавать свои автобусы Туркменистану в счет уплаты долга по цене \$ 200 тыс. за единицу, хотя Иран продавал свои автобусы за \$ 19 тыс. Российский комбайн «Дон» оценивался в \$ 110 тыс., а американский «Джон Дир» — в \$ 140 тыс.,

хотя американский комбайн был в пять раз долговечнее, в два раза экономичнее и терял в десять раз меньше зерна при уборке урожая. Бензин из Белоруссии, уголь и дизельное топливо из Казахстана продавались в СНГ дороже, чем на мировом рынке [1, с. 473]. Ко всему этому следовало добавить хронические неплатежи за поставленное сырье и оборудование; в начале 1990-х годов обязательства сторон по оплате поставок продукции выполнялись лишь на 40–60%.

Поэтому нет ничего удивительного в том, что страны-члены Содружества стали вступать в различные организации за пределами СНГ, стремясь найти партнеров, способных помочь им (в первую очередь в финансовом плане) в проведении экономических реформ. К счастью для Москвы, эти партнеры, поспешившие заменить Россию на постсоветском пространстве (Турция, Иран, Польша, Румыния), не только оказались недостаточно состоятельными для финансирования дорогостоящих преобразований, но еще и стали претендовать на роль «старших братьев» молодых постсоветских государств, с чем последние были категорически не согласны.

24 сентября 1993 г., «сознавая объективную необходимость формирования и развития общего экономического пространства, основанного на свободном перемещении товаров, услуг, рабочей силы и капиталов... стремясь создать условия для органичного включения своих экономик в мировое хозяйство» [2], страны Содружества подписали Договор о создании Экономического союза. Однако впоследствии данная структура так и не получила должного развития.

Не забыли в рамках Содружества и о введении основных символов данной организации. 15 апреля 1994 г. во время совещания глав государств в Москве флаг СНГ в виде прямоугольного полотнища синего цвета, в центре которого была размещена эмблема Содружества, впервые был поднят над зданием, где проходил данный саммит.

С военными рычагами влияния Москвы на страны СНГ все также оказалось довольно непросто. Партнеры России сразу же заявили о своем желании иметь собственные вооруженные силы, которые никому, кроме их правительств, подчиняться не будут. 30 декабря 1991 г. было подписано Соглашение о Вооруженных силах и пограничных войсках СНГ, поставившее задачу «в двухмесячный срок рассмотреть и решить вопрос о порядке управления силами общего назначения с учетом национальных законодательств государств Содружества, а также о последовательности реализации государствами Содружества права на создание собственных Вооруженных Сил» [3].

Россия как самое сильное в экономическом плане государство могла позволить себе содержание более мощных вооруженных сил, оставаясь при этом державой, обладающей ядерным оружием. Поэтому союзнические отношения с ней давали странам СНГ определенные гарантии безопасности, особенно в период создания собственных вооруженных сил. Однако использовать данный рычаг по мере становления в постсоветских республиках национальных армий и снижения опасности внешних угроз Москве становилось все труднее. В то же время конфликты, возникшие на постсоветском пространстве, ей удалось заморозить, чему способствовало введение в зоны бедствий миротворческих сил СНГ, фактически укомплектованных только российскими военными.

Что касается «культурного рычага», то русскоязычное население так и не реализовало свой интеграционный потенциал в рамках Содружества. Видя, что Москва практически утратила к нему интерес и не заботится о его безопасности, оно предпочло переселиться на территорию Российской Федерации. В этом отношении весьма показательным представляется пример Республики Казахстан. После сбора рекордно высокого урожая зерновых в 1992 г. местные националисты впали в эйфорию от уверенности в возможности самостоятельного экономического развития республики без поддержки России. Последнее означало, что «проблему русскоязычного населения» они могли решить без оглядки на своего северного соседа. Дело в том, что Казахстан являлся единственным государством Содружества, где титульная нация, казахи, не только не составляла большинства населения (около 40%), но и была примерно равна численности русских. Поэтому в государстве был взят курс на скорейшее «выдавливание» неказахов, и в первую очередь, — русских граждан. Чрезвычайно колоритной в этом плане стала Преамбула к Конституции Республики Казахстан 1993 г., охарактеризовавшая страну как «форму государственности самоопределившейся казахской нации» [4].

Доля русскоязычного населения в странах СНГ стала неуклонно снижаться. Кроме того, проявилась его стойкая неспособность к консолидации перед лицом внешних угроз. Единственным исключением при этом стала Молдавия, в результате чего местные националисты провозгласили русский язык инструментом «неоимперской экспансии» [5, с. 159]. Определенное сопротивление наступлению казахского национализма оказали и семиреченские казаки.

Видя аморфность Содружества, 29 марта 1994 г. Н.А. Назарбаев предложил учредить в дополнение к нему новое межгосударственное объединение — Евразийский союз государств (ЕАС),

призванный объединить только те страны, которые стремились к реальной интеграции, при этом решения в рамках ЕАС должны были приобрести обязательный характер [6, с. 28–35]. В проекте Н. А. Назарбаева был еще один важный пункт: в ЕАС могли входить государства, не находившиеся в состоянии конфликта с другими членами союза. На тот момент идея создания ЕАС, принципиально нового объединения для стран СНГ, представлялась вариантом ускорения интеграционных процессов на постсоветском пространстве [7, с. 133].

Проект, разработанный Н. А. Назарбаевым, был весьма своевременным, но по причинам политического характера он был отвергнут. Ведь если бы Россия согласилась с предложением Н. А. Назарбаева, то ее руководству пришлось бы признать, что СНГ себя исчерпало, а это автоматически означало бы констатацию Москвой своей неспособности обеспечивать развитие Содружества. Кроме того, одобрение инициативы Н. А. Назарбаева означало бы признание за ним роли лидера как в региональном, так и в общесоюзном масштабах, а пойти на это коллеги президента Казахстана не могли. И хотя сам Н. А. Назарбаев отводил России роль стержня в ЕАС, его проект был заблокирован, и в первую очередь Москвой, считавшей, что подобные инициативы должны были исходить исключительно от нее. Официальным предлогом для отказа стало утверждение, что СНГ еще себя не изжило.

15 апреля 1994 г. страны СНГ подписали Соглашение о создании зоны свободной торговли, предусматривавшее постепенную отмену таможенных пошлин, налогов и сборов при сохранении за каждым участником права самостоятельного определения характера своих отношений с третьими странами. Но Армения, Белоруссия, Грузия (вступившая в СНГ в 1993 г.), Россия, Туркменистан и Украина данное соглашение не ратифицировали, предпочитая многосторонним связям в рамках Содружества двусторонние. Таким образом, был упущен еще один шанс создать на постсоветском пространстве полноценное интеграционное объединение.

В тезис, согласно которому «СНГ себя не изжило», не верила ни сама Россия, ни другие члены Содружества. Последние приступили к созданию субрегиональных организаций, нацеленных на решение волновавших их проблем, которые не могли быть решены в рамках СНГ. Подобными объединениями стали Центральноазиатский союз (1994 г.) и Таможенный союз (1995 г.).

Следует отметить, что при всем кажущемся приоритете развития многостороннего сотрудничества в экономической сфере, первое, о чем смогли договориться страны Содружества, была координация их взаимодействия в области безопасности.

Необходимость присутствия российских войск в ряде стран СНГ подчеркивалась нестабильностью у внешних рубежей Содружества. Территориальные претензии Китая к Казахстану, Киргизии и Таджикистану, гражданская война в Афганистане, в котором набирали мощь силы, призывавшие к мести бывшим союзным республикам за вторжение советских войск в 1979 г., Турция, с которой более чем натянутые отношения изначально сложились у Армении, — все это вынуждало новые независимые государства разместить на своей территории сильную военную группировку. В то же время, экономическое положение в ряде государств Содружества оставалось весьма плачевным, что не могло позволить им создание собственных боеспособных вооруженных сил. Так, Грузия даже была вынуждена отказаться от своей доли Черноморского флота, а Казахстан и Туркменистан не стали претендовать на корабли Каспийской флотилии.

15 мая 1992 г. в Ташкенте Армения, Казахстан, Киргизия, Россия, Таджикистан и Узбекистан подписали Договор о коллективной безопасности, а 9 октября того же года в Бишкеке Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Россия, Таджикистан и Узбекистан подписали Соглашение о сотрудничестве по обеспечению стабильного положения на своих внешних границах.

Между тем, в 1992 г. два государства, Туркмения и Азербайджан, оспаривали необходимость пребывания российских войск на своей территории.

Азербайджан вел неудачную войну с армянами Нагорного Карабаха, и требование вывести российские войска с его территории представлялось небезосновательным: Москва оказывала политическую, экономическую и военную помощь Еревану, а российские военнослужащие принимали участие в боевых действиях в рядах армянской армии. Однако после смены власти в Азербайджане, в 1993 г., он все же вступил в ДКБ, рассчитывая, что его участие в данной структуре скорректирует позицию России в нагорно-карабахском противостоянии [8, с. 126].

Туркменистан, планировавший стать постоянно нейтральным государством, избегал присоединения к каким-либо военно-политическим блокам и не желал, чтобы на его территории располагались войска других стран, хотя и не возражал против пребывания войск бывшего СССР, не присягнувших ни ему, ни кому бы то ни было еще. Ашхабад не имел врагов на международной арене, и даже беспокойный Афганистан не вызывал у него особых волнений. Однако охрану своих южных границ Туркменистан все же доверил, пусть и временно, российским пограничникам.

В рамках ДКБ Россия оказала помощь властям Таджикистана в разгроме вооруженных формирований Объединенной таджикской оппозиций. Приход к власти в Афганистане талибов еще более оживил деятельность ДКБ, однако впоследствии «Талибан» не стал нападать на территорию сопредельных государств, и северные соседи Афганистана предпочли не воевать с ним, а установить полуофициальные контакты.

Что касается Центральноазиатского союза, то данная международная организация, пережившая несколько перевоплощений, также не стала полноценным интеграционным образованием ни в масштабах всего постсоветского пространства, ни даже в своем регионе. В данном случае роковую роль сыграло взаимное недоверие стран-участниц друг к другу. Президенты Казахстана и Узбекистана боролись за региональное лидерство; главы менее крупных республик боялись попасть под «мудрое руководство» своих соседей; руководители среднего звена не могли договориться, кто будет начальником в создаваемых совместных предприятиях; простые граждане не могли забыть, что еще недавно, каких-нибудь двести лет назад, они воевали друг с другом за землю и воду, пока не пришли русские и не обязали их жить дружно.

На этом фоне развитие Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана оказалось более успешным. В 1996 г. к нему присоединилась Киргизия, а в 1999 г. — Таджикистан. В феврале 1999 г. страны-участницы подписали Договор о Таможенном союзе и едином экономическом пространстве, ставший исключительно важным шагом на пути дальнейшего наращивания их интеграционного взаимодействия. Однако большинство положений данного соглашения не были реализованы на практике.

В октябре 1997 г. на саммите в Кишиневе главы государств СНГ озаботились создавшимся положением и предприняли попытку сформировать многостороннюю зону свободной торговли, которую было решено создать тремя годами ранее. Стороны приняли Протокол о внесении изменений и дополнений в Соглашение о создании зоны свободной торговли, предусматривавший обеспечение добросовестной конкуренции и устанавливавший порядок разрешения споров сторон. Но на этом все и завершилось: в ноябре 1997 г. Грузия, Украина, Азербайджан и Молдавия сформировали антироссийскую группировку ГУАМ, и Москва вновь отложила переговоры о формировании зоны свободной торговли СНГ на неопределенный срок. (В 1999 г. к ГУАМ присоединился вышедший из ДКБ Узбекистан, и вплоть до его выхода из данной структуры в 2005 г. она носила наименование ГУУАМ; с 2006 г. объединение официально именуется «Организацией за демократию и экономическое развитие — ГУАМ».)

Таким образом, на протяжении всего десятилетия 1990-х годов СНГ занималось ликвидацией прежней политической и социально-экономической системы и налаживанием сотрудничества между бывшими союзными республиками на новых принципах. Заменой Советского Союзу Содружество так и не стало, причем к этому более не стремилось ни одно из государств-участников — сказалось взаимное недоверие сторон, посеянное Беловежскими событиями и действиями российского руководства в начале 1990-х годов. И чем дольше на постсоветском пространстве шли процессы межгосударственного размежевания, тем больше у сторон укреплялась уверенность в том, что они смогут прожить по одиночке, без формирования крепкого союза. При этом главным достижением Содружества, на наш взгляд, стал «цивилизованный развод» постсоветских республик, позволивший им избежать повторения югославского сценария. Кроме того, на основе СНГ создавались новые межгосударственные отношения на постсоветском пространстве, а само Содружество стало своеобразным «инкубатором» для еще неокрепших новых независимых государств. Рядовые граждане стран СНГ, благодаря возможности свободно перемещаться по постсоветскому пространству, взаимному признанию документов об образовании и квалификации, учету трудового стажа, пенсионному обеспечению и выплатам социальных пособий, смогли менее болезненно пережить последствия распада СССР.

В 2000 г., с приходом к власти в России нового руководства, опиравшегося на прагматические цели и принципы, появилась надежда на преобразование СНГ в нечто более реальное. Кроме того, к началу XXI в. процесс «цивилизованного развода» стран Содружества в основном завершился, и они преодолели экономический кризис, вызванный перестройкой и распадом СССР. Страны с разной степенью успешности провели внутривнутриполитические и социально-экономические преобразования и, при соблюдении определенных условий, были готовы к развитию многоуровневой и разноскоростной интеграции. При этом Москва стала проявлять явную заинтересованность в усилении интеграционных процессов на постсоветском пространстве, причем, в отличие от стремления Б.Н.Ельцина «объединить всех и сразу», политика В.В.Путина была направлена на оживление интеграции по конкретным направлениям.

Осознав, что за истекшее десятилетие интеграционные процессы в экономической сфере не принесли желаемых результатов, российское руководство приняло решение, что пришло время

приступить к реализации высказанной еще в 1994 г. идеи Н.А. Назарбаева о создании новой организации, основанной на принципах, отличных от действовавших в рамках Содружества. 10 октября 2000 г. Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Россия и Таджикистан подписали Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС), призванного способствовать формированию единого экономического пространства стран-участниц путем согласования ими своих социально-экономических преобразований. В октябре 2005 г. о предстоящем слиянии с ЕврАзЭС заявила наследница Центральноазиатского союза, Организация «Центральноазиатское сотрудничество» (ОЦАС), и в январе 2006 г. единственное государство-член ОЦАС, не входившее в ЕврАзЭС, Узбекистан, завершило выполнение необходимых для этого процедур.

Договор о коллективной безопасности, из которого в апреле 1999 г. вышли Азербайджан, Грузия и Узбекистан, оказался вновь востребован летом 1999 г. Тогда экстремисты из Исламского движения Узбекистана захватили несколько населенных пунктов в Баткенском районе Ошской области Киргизии, а киргизские войска, ослабленные увольнениями офицеров и массовой распродажей оружия, самостоятельно не смогли с ними справиться. Последовавшая за Баткенскими событиями контртеррористическая операция российских войск на Северном Кавказе укрепила российское руководство в стремлении провести комплексную реорганизацию ДКБ. В результате 14 мая 2002 г. было принято решение о преобразовании ДКБ в Организацию Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) — полноценный военно-политический блок, в рамках которого предполагалось наладить максимально тесное взаимодействие сторон по всем направлениям военного, военно-политического и военно-технического сотрудничества.

Активное развитие интеграционных процессов в рамках ЕврАзЭС и ОДКБ вселило надежду в возможность превращения СНГ в более действенную структуру. На саммите в Душанбе в октябре 2007 г. были утверждены Концепция дальнейшего развития Содружества и План основных мероприятий по ее реализации. Основной целью СНГ определялось формирование в долгосрочной перспективе интегрированного экономического и политического объединения заинтересованных государств, обеспечивающего эффективное развитие каждого его участника [9]. Президент Молдавии В.Н. Воронин так оценил принятую Концепцию: «Этот документ дает ответ на вопрос, быть или не быть Содружеству. Если будет проявлена ответственность и политическая воля в реализации Концепции, страны СНГ смогут воспользоваться многими выгодами, учитывая широкий рынок на этом пространстве, существующие традиционные отношения и общность проблем, с которыми мы сталкиваемся» [10]. Через год была принята Стратегия экономического развития СНГ до 2020 г.

Однако предоставленным ему шансом Содружество воспользоваться не смогло. Несмотря ни на какие усилия Москвы, страны-члены СНГ так и не преодолели сохранявшиеся между ними противоречия. Более того, в августе 2008 г. тлевший грузино-осетинский конфликт перерос в полномасштабную войну, в которую оказалась вовлечена Россия. В конце 2008 г. грянул мировой экономический кризис, сильнее всего ударивший по России и Казахстану — локомотивам интеграции на постсоветском пространстве. В октябре 2008 г. из СНГ вышла Грузия, а в марте 2014 г. соответствующую процедуру инициировала Украина. (Туркменистан понизил свой статус в Содружестве, став его ассоциированным членом, еще в августе 2005 г.) При этом СНГ все более проигрывало конкуренцию пусть не таким многочисленным, но более эффективным объединениям: Евразийскому экономическому сообществу (с 2015 г. — союзу), Организации Договора о коллективной безопасности и Шанхайской организации сотрудничества. Ни о какой интеграции в рамках Содружества более не могло идти и речи.

Таким образом, организация, задуманная российским руководством периода президентства Б.Н. Ельцина как высокоинтегрированный экономический и военно-политический союз, имеющий единую валюту и общие вооруженные силы, оказалась не более чем площадкой для встреч на высшем уровне. Фактически, она выполнила единственную задачу: посредника в осуществлении «цивилизованного развода» бывших союзных республик. То, что наследникам Советского Союза удалось избежать кровопролития по югославскому сценарию, уже может быть засчитано как величайшее достижение СНГ, перевешивающее многие его неудачи. Но от Содружества ждали не только этого.

За аморфность СНГ несут ответственность все его члены, но главная вина за это ложится на российское руководство во главе с Б.Н. Ельциным. Российская Федерация, самое мощное в экономическом, военном и демографическом плане государство, не рискнула, да и не захотела настоять на создании объединения, где бы действовал принцип демократического централизма с обязательным соблюдением взятых на себя сторонами обязательств. И пусть такое объединение включало бы не все бывшие союзные республики, но реально действующее интеграционное ядро даже из нескольких государств могло бы стать привлекательным для присоединения к нему

остальных участников международных отношений на постсоветском пространстве. Между тем в СНГ в его нынешнем виде продолжают участвовать страны с неурегулированными пограничными спорами и даже находящиеся в состоянии вооруженных конфликтов друг с другом. Подобная ситуация никак не может способствовать развитию интеграционных процессов в рамках Содружества.

Вряд ли СНГ сможет исправить положение в обозримой перспективе. Как «площадка для дискуссий», оно вполне устраивает всех его участников. И в таком формате СНГ наверняка сохранится, таким оно представляется востребованным на сегодняшний день. При этом интеграция будет осуществляться через субрегиональные объединения, действующие на постсоветском пространстве.

Литература

1. *Строев Е. С.* Экономика Содружества Независимых Государств накануне третьего тысячелетия: Опыт и проблемы реформ. СПб.: Наука, 1998.
2. Договор о создании Экономического союза // Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. 1993. № 4. С. 20–30.
3. Соглашение Совета Глав Государств — участников Содружества Независимых Государств о вооруженных силах и пограничных войсках от 30 декабря 1991 г. // Внешняя политика России: сб. документов. 1990–1992. М., 1996. С. 161–162.
4. Конституция Республики Казахстан от 28 января 1993 г. // Әділет: Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. Астана, 2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K930001000> (дата обращения: 26.11.2017).
5. *Ниязова Г. Ю.* Особенности языковой политики стран постсоветского пространства (на примере русского языка) // Вестник академии права и управления. 2011. № 25. С. 158–168.
6. *Назарбаев Н. А.* Лекция в Московском государственном университете им. М. В. Ломоносова 29 марта 1994 года // Н. А. Назарбаев. Когда мысль — материальна: лекции и выступления Президента Казахстана в Колумбийском университете, в МГУ им. М. В. Ломоносова, в Кембриджском университете, в «Назарбаев-университете» Астаны и в других крупнейших учебных и научных центрах мира. М., 2012.
7. *Косов Ю. В., Торопыгин А. В.* Проблемы политической интеграции на постсоветском пространстве: к вопросу об учреждении Евразийского парламента // Управленческое консультирование. 2012. № 3. С. 132–139.
8. *Ниязов Н. С.* Взаимодействие Азербайджана и стран Центральной Азии в военной и политической областях в 1994–2010 гг. // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2011. № 2. С. 126–132.
9. Концепция дальнейшего развития Содружества Независимых Государств (вместе с Планом основных мероприятий по реализации Концепции дальнейшего развития СНГ) от 5 октября 2007 г. // Единый реестр правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств. Регистрационный номер 02298.
10. О концепции дальнейшего развития СНГ и плане основных мероприятий по ее реализации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=1617> (дата обращения: 23.11.2017).

Бурков В. Г., Мещеряков К. Е., Шамгунов Р. Г.

Содружество Независимых Государств — организация упущенных возможностей: ошибки российского руководства 1990-х годов

Бурков Владимир Германович

Санкт-Петербургский государственный университет
Заведующий кафедрой международных отношений на постсоветском пространстве факультета международных отношений
Доктор исторических наук, профессор
burkeg@rambler.ru

Мещеряков Константин Евгеньевич

Санкт-Петербургский государственный университет
Доцент кафедры международных отношений на постсоветском пространстве факультета международных отношений
Доктор исторических наук, доцент
mesce@mail.ru

Шамгунов Руслан Габдрашитович

Санкт-Петербургский государственный университет
Доцент кафедры международных отношений на постсоветском пространстве факультета международных отношений
Кандидат исторических наук, доцент
ruslan.shamgunov@gmail.com

РЕФЕРАТ

После распада СССР большинство бывших союзных республик планировали решать проблемы внешнеполитического, экономического и военного характера совместно друг с другом. Для этого ими были созданы Содружество Независимых Государств и ряд иных интеграционных объединений — как в рамках СНГ, так и за его пределами.

Данная статья посвящена проблемам интеграции постсоветских государств. В ней анализируются основные причины неспособности Содружества стать подлинно интеграционным объединением, главной из которых, по мнению авторов, стала недальновидная политика российского руководства периода президентства Б. Н. Ельцина.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Содружество Независимых Государств, Евразийское экономическое сообщество, Таможенный союз, Договор о коллективной безопасности, Организация Договора о коллективной безопасности, интеграция, Евразийский союз, Россия

Burkov V. G., Mescheryakov K. E., Shamgunov R. G.

The Commonwealth of the Independent States as an Organization of Missed Opportunities: the Russian Leadership's Errors in the 1990s

Burkov Vladimir Germanovich

St. Petersburg State University (Russian Federation)
Head of the Chair of International Relations in the former Soviet Union of the Faculty of International Relations
Doctor of Science (History), Professor
burkeg@rambler.ru

Mescheryakov Konstantin Evgenyevich

St. Petersburg State University (Russian Federation)
Associate Professor of Chair of International Relations in the former Soviet Union of the Faculty of International Relations
Doctor of Science (History), Associate Professor
mesce@mail.ru

Shamgunov Ruslan Gabdrashitovich

St. Petersburg State University (Russian Federation)
Associate Professor of Chair of International Relations in the former Soviet Union of the Faculty of International Relations
PhD in History, Associate Professor
ruslan.shamgunov@gmail.com

ABSTRACT

Following the collapse of the USSR, the post-Soviet states applied their foreign policy and solved economic and military problems in cooperation with one another. They established the Commonwealth of the Independent States and the other integration associations, both within and beyond the CIS.

This article deals with the problems of integration of the post-Soviet states. It discovers the main reasons why the CIS failed to grow in a very integration union. The authors believe that the main cause was a short-foresighted policy of the Russian leadership under the presidency of Boris Yeltsin.

KEYWORDS

Commonwealth of Independent States, Eurasian Economic Community, Customs Union, Collective Security Treaty, Collective Security Treaty Organization, integration, Eurasian Union, Russia

В декабре 2016 г. исполняется 25 лет с момента распада Союза Советских Социалистических Республик и образования на его месте Содружества Независимых Государств — организации, объединившей новые независимые государства. Данные республики в большинстве своем выступали против прекращения существования Союза, о чем говорили результаты референдума по вопросу о сохранении СССР, проведенного 17 марта 1991 г. Однако новое объединение, СНГ, так и не стало полноценной заменой Советскому Союзу.

В начале 1990-х годов СССР переживал трудные времена. Реформы, задуманные М. С. Горбачевым для вывода народного хозяйства страны из застоя, создали для экономики еще больше проблем, чем было до начала перестройки. В целях получения максимальной выгоды предприятия занялись производством того, что можно было подороже продать, а не того, в чем нуждались смежные предприятия. В результате стали разрываться экономические связи, являвшиеся одним из основных стержней Советского государства, что постепенно привело к превалированию значимости двусторонних отношений союзных республик над многосторонними и, как следствие, — к нарастанию в СССР центробежных тенденций.

Параллельно с экономическими преобразованиями М. С. Горбачев дал старт реформам политического характера, последствия которых оказались совершенно непредсказуемыми. В стране, где еще не были искоренены не только межнациональные, но даже межплеменные противоречия, политика «Гласности» всколыхнула давние обиды, нанесенные друг другу соседними народами еще до их присоединения к Российской империи. Подобная историческая память составила основу их стремления к взаимному реваншу. В результате в стране «дружбы народов» начались межнациональные столкновения, к которым руководство СССР оказалось не готовым, не имея ни малейшего представления о том, как подобные проблемы возможно решать без применения силы.

В союзных республиках национальная интеллигенция стала поднимать вопрос о снижении степени зависимости соответствующих государственно-политических образований от Союзного центра. В Латвии, Литве, Эстонии, Грузии, Армении и Молдавии, где к власти пришли националисты, начались дискуссии о необходимости выхода данных республик из состава СССР; в результате на их территории не проводился референдум 17 марта 1991 г.

Из всех национальных окраин наиболее активными сторонниками сохранения Союза, пожалуй, являлись республики Средней Азии и Казахстан. Причины подобной приверженности «союзным идеалам» крылись в их слабом экономическом, особенно промышленном, развитии, наводившем на мысль, что без сохранения прежних торгово-экономических связей их самостоятельное развитие будет связано со столь масштабными проблемами, что в ближайшем будущем их экономикам неизбежно грозит крах.

Среди пяти «солнечных республик» Казахстан представлялся наиболее промышленно развитым. На его долю приходилось 5% общесоюзной выплавки чугуна, 4% стали, 4% проката черных металлов. Однако при этом Казахстан мог самостоятельно обеспечить лишь 27% создаваемого им конечного продукта [1, с. 69].

В данной связи неслучайно, что основные «капризы» в отношениях с руководством СССР начались у промышленно развитой Украины, чей Верховный Совет одно время даже отказывался принимать участие в работе Верховного Совета СССР.

В 1990–1991 гг. в союзных республиках прошли два «парада суверенитетов», которые тем не менее не означали автоматического роспуска СССР: речь шла лишь о пересмотре республиками базовых положений Союзного договора и их требовании для себя большей автономии.

Переговоры М. С. Горбачева с руководителями девяти союзных республик по поводу заключения нового Союзного договора, состоявшиеся в апреле-мае 1991 г. в Ново-Огареве, выявили готовность всех участников данного процесса создать обновленный Союз. Соответствующее государственное объединение, Союз Советских Суверенных Республик, должно было иметь федеративный характер [2]; подписать новый договор планировалось 20 августа 1991 г. Однако данная

работа была сорвана в результате событий, вошедших в историю как Августовский путч. Впрочем, и после этого отношение союзных республик к перспективе сохранения единого государства принципиально не изменилось — по крайней мере, и в выступлениях их лидеров, и в средствах массовой информации союзная идея крайне редко ставилась под сомнение. Это позволило М. С. Горбачеву вернуться к консультациям в формате «Ново-Огоровского процесса», результатом чего стало опубликование 27 ноября 1991 г. проекта Договора о Союзе Суверенных Государств — конфедеративного образования, в котором вся полнота решений в области внутренней и внешней политики закреплялась за субъектами Союза [3].

Но и эти усилия оказались тщетными: стремясь сместить со своего поста М. С. Горбачева, но, не имея для этого легальных возможностей, 7–8 декабря 1991 г. Б. Н. Ельцин, Л. М. Кравчук и С. С. Шушкевич провели закрытую встречу в Беловежской Пуще, главным итогом которой стало подписание Соглашения об образовании СНГ.

Наибольшие дивиденды от подписания Беловежских соглашений получил Киев. С роспуском СССР украинское руководство полностью избавилось от контроля Москвы, к чему оно стремилось в течение последних полутора лет. Соответственно, Киев ни в коем случае не желал возрождения Советского Союза в каком бы то ни было виде.

В отличие от своих украинских коллег, руководство Белоруссии практически ничего не выигрывало от роспуска СССР. Промышленно развитая Беларусь, будучи «сборочным цехом СССР», зависела от поставок комплектующих и сырья из других союзных республик, и в первую очередь — России. Но перед ней возникла альтернатива: либо стать одним из соучредителей СНГ, либо оказаться в числе союзных республик, которых Б. Н. Ельцин и Л. М. Кравчук просто поставят перед свершившимся фактом.

Российское руководство с ликвидацией центрального правительства надеялось стать новым властным центром Содружества, воспринимаемого им как Союзное государство нового типа. Какие-либо иные последствия Беловежских соглашений им, по всей видимости, в расчет не брались.

Единственным политическим деятелем, заранее проинформированным о намерении глав России, Украины и Белоруссии распустить СССР, был президент Казахстана Н. А. Назарбаев. Он не только получил от Б. Н. Ельцина персональное приглашение приехать в Беловежскую пущу, но и буквально в момент подписания Соглашения о создании СНГ беседовал с ним по телефону, при этом российский коллега предложил ему подписать документ, не читая его [4, с. 149–168]. Естественно, что и первое, и второе предложения Б. Н. Ельцина вызвали у Н. А. Назарбаева возмущение, поэтому Казахстан не оказался в числе республик, присоединившихся к Беловежским соглашениям 8 декабря 1991 г.

Главы остальных союзных республик узнали о роспуске СССР постфактум. Очевидно, что данный подход являлся грубым нарушением как правовых норм Союза ССР и каждой из входивших в него республик, так и элементарных принципов дипломатического протокола: Б. Н. Ельцин, Л. М. Кравчук и С. С. Шушкевич взяли на себя смелость распоряжаться судьбой народов СССР за их спиной, даже не проведя соответствующих консультаций с их законными представителями. Все это выдвигало на повестку дня вопрос о целесообразности создания «неславянскими» республиками собственного союза.

Для обсуждения соответствующей проблематики 12–13 декабря 1991 г. в Ашхабаде собрались руководители четырех республик Средней Азии и Казахстана. Они отвергли приглашение приехать в Минск и подписать Беловежские соглашения поодиночке. В то же время ими не была поддержана инициатива президента Туркменистана С. А. Ниязова о создании в противовес СНГ «мусульманского союза» пяти «солнечных республик». В итоге они приняли пакет документов по координации межгосударственной экономической политики и выступили с заявлением, в котором позитивно оценили Беловежские соглашения. Однако в заявлении было отмечено, что эта акция оказалась для них неожиданной, поскольку принимать участие в процессе выработки решений о дальнейшей судьбе Содружества имела каждая республика бывшего СССР. Руководители республик Средней Азии и Казахстана настаивали на своем праве быть признанными в качестве учредителей СНГ, а не простых «подписантов» Беловежских соглашений. Они обратились к правительствам России, Украины и Белоруссии с предложением обсудить создавшееся положение и рассмотреть вопросы дальнейшего формирования Содружества [5].

Сложившаяся ситуация вызывала значительное неудобство и у российского руководства, поэтому до создания двух союзов, «славянского» и «мусульманского», дело не дошло. 21 декабря 1991 г. руководители одиннадцати республик бывшего СССР (всех, кроме Грузии и стран Балтии) встретились в Алма-Ате, чтобы решить главный вопрос: какие отношения будут выстраиваться между ними в постсоветский период. Стороны подтвердили намерение создать Содружество

Независимых Государств, и в Протоколе к соглашению от 8 декабря все они были названы учредителями СНГ на равноправных началах. Сам протокол стал рассматриваться как составная часть Соглашения о создании Содружества [6].

Тем не менее пренебрежение российского руководства по отношению к республикам бывшего СССР, проявленное им при заключении Беловежских соглашений, не могло пройти бесследно. Советский Союз прекратил свое существование, а Содружество Независимых Государств только приобретало более или менее отчетливые формы сотрудничества постсоветских республик. Для реализации возможностей каждого государства участвовать в межнациональных структурах и при этом обезопасить свои политические и экономические интересы в 1992 г. были созданы координирующие органы Содружества: Совет глав государств, Совет глав правительств, Межпарламентская Ассамблея, Совет министров иностранных дел и др. Высшими органами СНГ стали Совет глав государств и Совет глав правительств.

Могло ли Содружество стать подлинно интеграционным объединением, а не средством «цивилизованного развода», каковым оно оказалось в реальности? Шансы на это были и немалые. Причины, побудившие республики стремиться к недопущению распада СССР, вынуждали их бороться и за создание нового экономического союза. В 1991 г. торговый оборот стран Содружества между собой составлял в среднем 82% от общего объема их торговли. Степень экономической взаимозависимости бывших союзных республик была значительно выше, чем по странам Европейского экономического сообщества, и составляла примерно 21% валового национального продукта при 14% в странах-членах ЕЭС [7, с. 47]. Соответственно, разрыв сложившихся экономических связей после распада СССР оказался крайне болезненным. По различным оценкам, от трети до четверти падения ВВП в странах СНГ в 1992–1995 гг. было вызвано последствиями от разрушения подобных связей [8, с. 102]. Молодые государства в большинстве своем стремились сохранить все то, что присутствовало во времена существования СССР: работающую промышленность, действующие технологические связи, разделение труда во всех отраслях производства. И первые документы, принятые в рамках Содружества, во многом отвечали данным устремлениям: они обозначили движение сторон к единому экономическому, правовому, военно-оборонному пространствам, в рамках которых предусматривалось создание свыше тридцати координирующих органов.

Но практически изначально СНГ оформилось как некое аморфное объединение, и тому был ряд причин. С обретением уверенности в возможности самостоятельного экономического развития и значимости своего международного положения позиция новых независимых государств относительно рамок деятельности Содружества стала быстро меняться. Между странами СНГ существовали не только теоретические разногласия по различным вопросам двустороннего и многостороннего сотрудничества, но и открытые конфликты, связанные с этно-конфессиональными противоречиями, территориальными спорами, разрешить которые в рамках Содружества оказалось невозможно.

Одной из основных причин, побуждавших страны СНГ с осторожностью подходить к подписанию новых соглашений, являлись опасения того, что Россия будет настолько доминировать в Содружестве, что займет место «центра», как это было в СССР. Особенно сильно этим была озабочена Украина, для которой СНГ представлялось исключительно механизмом «цивилизованного развода». Молдавия до 1994 г. не спешила с ратификацией соглашений об образовании Содружества (примечательно, что в августе 1993 г. парламент республики рассматривал соответствующий вопрос, но в результате голосования для положительного решения не хватило четырех голосов, при этом четыре бюллетеня были признаны недействительными); данная позиция была обусловлена событиями в Приднестровье, где летом 1992 г. 14-я Российская армия открыто вмешалась в приднестровско-молдавский конфликт, не позволив Кишиневу подавить «сепаратизм Тирасполя» ценой многочисленных жертв.

В течение целого года страны СНГ не могли договориться о содержании Устава Содружества. За это время в рамках организации было принято около 270 решений, из которых на практике выполнялись лишь единицы. Подобная тенденция сохранилась и в будущем. Всего этого можно было бы избежать, указав в каждом подписанном документе конкретные штрафные санкции, применяемые в случае его невыполнения, и обязательно применяя данные санкции в отношении нарушителей. Но этого сделано не было — ни в 1992 г., ни с принятием Устава СНГ, ни до настоящего времени. Да и кто мог требовать применения санкций, если невыполнением заключенных договоренностей грешила сама Россия? Так, за 1992–1999 гг. из 146 подписанных ею документов, предусматривающих ратификацию и выполнение соответствующих внутригосударственных процедур, она представила ратификационные грамоты только по 46 документам [9].

Принятый Устав СНГ также не способствовал созданию реального союза. Любая страна могла отказаться от подписания или ратификации Устава, но при этом оставаться полноправным членом

Содружества. Страны СНГ отказались от принципа «демократического централизма», не определив степени подчиненности одного органа другому, без чего ни одна международная организация не может существовать даже теоретически.

Украина, Молдавия и Туркмения отказались подписывать Устав СНГ. Украина и Молдавия вообще избегали подписания любого документа в рамках Содружества, в котором присутствовало слово «союз». Президент Украины Л. М. Кравчук прямо заявил, что не видит смысла в сооружении чего-то общего до того, как будет завершен процесс создания собственного государства, иначе это будет таить в себе опасность реставрации советской империи [10]. Президент Туркменистана С. А. Ниязов не стал скрывать, что при решении возникающих проблем он больше верит в надежность двусторонних соглашений, а СНГ рассматривает как сугубо консультационный механизм, «как возможность обменяться мыслями, опытом, наметить программы действий» [11]. Первый заместитель министра иностранных дел Туркмении Б. О. Шихмурадов высказался еще более резко: «Рамки СНГ воспринимаются нами как обуза, еще один ненужный элемент, призванный укрепить механизм контроля над республикой» [12].

У России в начале 1990-х годов существовала реальная возможность стать, по образному выражению Н. А. Назарбаева, «естественным стержнем» Содружества [13]. Москва в то время обладала значительными рычагами влияния на своих партнеров по СНГ — экономическим, военным и культурным. «Экономический рычаг» заключался в зависимости национальных экономик стран Содружества от поставок российского сырья, оборудования, товаров народного потребления, получения российской финансовой помощи. «Военный рычаг» определялся тем, что охрану внешних границ ряда стран СНГ осуществляли российские пограничники, на их территории располагались войска, подчиненные России, не говоря уже о будущих российских миротворческих силах. «Культурный рычаг» — это проживание на постсоветском пространстве за пределами России 25 млн русских граждан, широкое распространение русского языка как средства межнационального общения, наличие общей исторической памяти у народов СНГ.

Но российское руководство во главе с Б. Н. Ельциным сделало все от него зависящее, чтобы Содружество стало тем, чем оно в итоге стало. Про проявленное им неуважение к своим будущим партнерам по СНГ нами было сказано выше. Кроме того, у России сразу же проявилось отсутствие продуманной и последовательной стратегии как в отношении к СНГ в целом, так и ко всем входящим в него государствам. Критика Москвой руководителей ряда стран Содружества за «недемократическое правление» также не способствовала укреплению связей в рамках СНГ. Российская политическая элита, считавшая, что сближение с Западом автоматически выведет Россию в число передовых государств мира, стала требовать от бывших союзных республик поддержки всех инициатив Москвы на международной арене и на постсоветском пространстве [14, с. 157]. В дальнейшем ею был введен в оборот термин «ближнее зарубежье», воспринимаемый за пределами России как проявление имперских амбиций со стороны Москвы. Поэтому не стоит удивляться тому, что Молдавия, Туркмения и Украина отказались подписывать документы, предусматривавшие создание наднациональных органов Содружества, а государства, все же подписавшие их, не спешили с выполнением взятых на себя обязательств.

Россия крайне неумело использовала экономические рычаги влияния на сопредельные государства. Она очень быстро стала тяготиться Содружеством. В 1992 г. она профинансировала партнеров СНГ на 17 млрд долл. (6 млрд. — технические кредиты, 11 млрд. — в форме скрытых ценовых дотаций) [15, с. 40]. Для российской экономики данные средства были далеко не лишними, поэтому правительство Е. Т. Гайдара решило поскорее избавиться от подобного «балласта». Одним из способов достижения данной цели стало введение Россией национальной валюты и выдавливание стран СНГ из рублевой зоны. Государствам, выразившим готовность ввести у себя рубли нового образца, — например, Казахстану или Таджикистану, — Россия выдвинула ряд жестких условий: оформить всю сумму новых рублей, которые будут обращаться в республиках, в виде государственного долга перед Москвой сроком на 6 мес.; внести необходимое валютное обеспечение на счет Центрального банка России и депонировать свои природные богатства; в течение 5 лет не вводить собственную валюту. Для соблюдения данных условий Казахстану и Таджикистану пришлось бы продать имеющиеся у них золото и валютные резервы. Естественно, что Алма-Ата и Душанбе отказались от таких условий и, по примеру других государств, вышли из рублевой зоны, взяв курс на введение собственных национальных валют.

Последнее привело к еще большему размыванию торгово-экономических связей между странами СНГ. Партнеры по Содружеству оценивали свои товары в собственных валютах, а установленный курс их национальных валют по отношению к американскому доллару и, соответственно, российскому рублю, был явно завышенным, что приводило к многочисленным спорам при оплате

товаров или сырья. Кроме того, выяснилось, что правительство России оказалось неготовым отвечать по долгам своих предприятий; возмущенный данным фактом Н. А. Назарбаев даже отказался встречаться с министром иностранных дел России А. В. Козыревым, специально прибывшим для этого в Алма-Ату. На фоне постоянного стремления России доминировать в интеграционных объединениях на постсоветском пространстве это вызывало у Казахстана опасения за свое политическое будущее. Естественно, что в подобной ситуации ни о какой взаимовыгодности отношений в рамках Содружества речи идти не могло.

Практически сразу Россия стала заключать со странами СНГ соглашения о переводе их задолженности в разряд государственного долга. При этом Москва продолжала претендовать на лидерство в Содружестве, очевидно, забывая одну простую аксиому: государство, стремящееся к лидерству в регионе или союзе, должно идти на солидные расходы по поддержанию своего геополитического статуса.

Российское руководство в своей непоследовательности дважды совершило стратегическую ошибку. Стремясь избавиться от бремени союзного центра в лице Президента СССР, не желая при этом разваливать Советский Союз, оно своими руками именно развалило СССР, сделав практически невозможным создание объединения, подобного бывшему Союзу. Претендуя на лидерство в СНГ, но, при этом, не желая платить за это лидерство, Москва в итоге получила почти неконтролируемое объединение государств, которые в последнюю очередь ориентировались на мнение Кремля.

Литература

1. Постсоветская Центральная Азия. Потери и обретения / отв. ред. А. М. Васильев. М.: Изд. фирма «Вост. лит.», 1998.
2. Договор о Союзе Суверенных Государств. Согласовано 23 июля 1991 г. // Правда. 1991. 15 авг.
3. Договор о Союзе Суверенных Государств. Проект // Правда. 1991. 27 ноября.
4. Айткен Дж. Нурсултан Назарбаев и созидание Казахстана. М., 2010.
5. Заявление глав государств Республики Казахстан, Республики Кыргызстан, Республики Таджикистан, Туркменистана, Республики Узбекистан от 13 декабря 1991 г. // Российская газета. 1991. 17 декабря.
6. Протокол к Соглашению о создании Содружества Независимых Государств, подписанному 8 декабря 1991 г. в г. Минске Республикой Беларусь, Российской Федерацией (РСФСР), Украиной от 21 декабря 1991 г. // Внешняя политика России: сборник документов. 1990–1992. М., 1996. С. 139–140.
7. Колчин С. Россия — ближнее зарубежье: взаимоотношения, интересы, цели, политика // Мировая экономика и международные отношения. 1995. № 4. С. 47–56.
8. Косов Ю. В., Фролов В. Е. Интеграционные процессы Евразийского региона: анализ основных этапов // Управленческое консультирование. 2013. № 10. С. 101–110.
9. Шумский Н. Институциональная система СНГ: направления дальнейшего совершенствования // Мировая экономика и международные отношения. 2000. № 10. С. 108–116.
10. Портников В. Визит премьера из «Зеленого государства» // Независимая газета. 1992. 24 октября.
11. Ниязов С. А. Наше отношение к СНГ // Известия. 1993. 4 сентября.
12. Жуков И. Рамки Содружества тесны для Туркмении, но объективные обстоятельства не позволяют выйти из СНГ // Независимая газета. 1992. 7 октября.
13. Назарбаев Н. А. Россия могла бы стать стержнем Содружества, но не стала // Независимая газета. 1997. 16 января.
14. Ниязов Н. С. Особенности информационного обеспечения внешней политики Российской Федерации на постсоветском пространстве // Ученые записки. 2014. Т. 23. С. 155–160.
15. Федулова Н. Образование СНГ. Интересы и позиции участников. Политико-организационные аспекты // СНГ: надежды, иллюзии и действительность / отв. ред. Е. Волкова. М., 1995.

2017. № 1(21)

ЕВРАЗИЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ:

ЭКОНОМИКА, ПРАВО, ПОЛИТИКА

Международный научно-аналитический журнал

Выходит 2 раза в год
Все статьи рецензируются

Директор
издательско-полиграфического центра
Е. Ю. КНЯЗЕВ

Заведующий издательским отделом
Е. В. АНТОНОВА

Корректоры
И. Ю. СЕРОВА
Т. В. ЗВЕРТАНОВСКАЯ

Верстка С. И. ШИРОКОЙ

Сдано в набор 25.06.2017.
Подписано к печати 30.06.2017.
Формат 60×90^{1/8}. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 8. Тираж 100 экз.
Заказ № 1/17.

УЧРЕДИТЕЛЬ:

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор).
Свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-60516 от 30 декабря 2014 г.

Комплекс работ выполнен издательско-полиграфическим центром
Северо-Западного института управления — филиала Российской академии
народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
199004, Санкт-Петербург, 8-я линия В.О., д. 61
Тел. (812) 335-94-97