

ЕВРАЗИЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ:

ЭКОНОМИКА, ПРАВО, ПОЛИТИКА
Международный научно-аналитический журнал

Том 15, № 2 • 2021

Тема номера:
ЕВРАЗИЙСТВО — 100 ЛЕТ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

Информационная поддержка: пресс-служба Евразийской экономической комиссии

Издание входит в Перечень рецензируемых научных изданий Высшей аттестационной комиссии при Минобрнауки России, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по следующим специальностям (Распоряжение Министерства науки и высшего образования Российской Федерации о включении в перечень рецензируемых научных изданий от 25.12.2020 номер 469-р): 08.00.01 – Экономическая теория (экономические науки), 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (по отраслям и сферам деятельности) (экономические науки), 08.00.14 – Мировая экономика (экономические науки), 12.00.03 – Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право (юридические науки), 12.00.10 – Международное право; европейское право (юридические науки), 23.00.02 – Политические институты, процессы и технологии (политические науки), 23.00.04 – Политические проблемы международных отношений, глобального и регионального развития (политические науки), 23.00.05 – Политическая регионалистика. Этнополитика (политические науки), 23.00.05 – Политическая регионалистика. Этнополитика (социологические науки).

Размещается в открытом доступе в полнотекстовом виде. Журнал включен в индексацию международной базы данных научных публикаций DOAJ

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

<https://www.ejournal.ru>

- © Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2021
- © Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2021
- © Редколлегия журнала «Евразийская интеграция: экономика, право, политика» (составитель), 2021
- © Все права защищены

THE RUSSIAN PRESIDENTIAL ACADEMY OF NATIONAL ECONOMY
AND PUBLIC ADMINISTRATION
NORTH-WEST INSTITUTE OF MANAGEMENT

ISSN 2073-2929
DOI 10.22394/2073-2929

EURASIAN INTEGRATION:

ECONOMICS, LAW, POLITICS
International Scientific and Analytical Journal

Vol. 15 No 2 • 2021

Topic of the Issue:
EURASIANISM – 100 YEARS: HISTORY AND MODERNITY

Information support: press service of the Eurasian Economic Commission

ADDRESS OF THE EDITORIAL OFFICE: 199004, St. Petersburg,
V.O., 8th line, 61
Ph.: (812) 335-94-72, 335-42-10
Fax: (812) 335-42-16
Website: <https://www.ejournal.ru>

- © Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, 2021
 - © North-West Institute of Management of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, 2021
 - © Editorial Board of the Journal „Eurasian Integration: Economics, Law, Politics“ (compilation), 2021
 - © All rights reserved
-

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

ГЛАЗЬЕВ Сергей Юрьевич, Член Коллегии (министр) по интеграции и макроэкономике ЕЭК, академик Российской академии наук, доктор экономических наук

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

КЕФЕЛИ Игорь Федорович, директор Центра геополитической экспертизы Северо-Западного института управления РАНХиГС, профессор, доктор философских наук, эксперт Российской академии наук

МЕЖДУНАРОДНЫЙ НАУЧНЫЙ СОВЕТ

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

СЛУЧЕВСКИЙ Вячеслав Владимирович, заместитель Председателя международного научного совета, советник директора Северо-Западного института управления РАНХиГС, кандидат исторических наук

АЛИМБЕКОВ Мусабек Тургынбекович, почетный профессор Евразийского национального университета им. Л. Н. Гумилева, доктор юридических наук (Казахстан)

БЕБЕНИН Сергей Михайлович, Председатель Законодательного собрания Ленинградской области

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

КОГУТ Виктор Григорьевич, заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ, полномочный представитель Национального собрания Республики Беларусь в МПА СНГ, ПА ОДКБ, кандидат политических наук

КУЧЕРЯВЫЙ Михаил Михайлович, доктор политических наук

ЛОКЯН Арсен Багдасарович, ректор Академии государственного управления Республики Армения, доктор психологических наук

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

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

САТВАЛДИЕВ Нурбек Абдрашитович, заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ, полномочный представитель Жогорку Кенеша Кыргызской Республики в МПА СНГ, ПА ОДКБ, кандидат политических наук

САФАРЗОДА Бахтовар Амиралӣ, заместитель Генерального секретаря ПА ОДКБ, полномочный представитель Маджлиси Оли — парламента Республики Таджикистан, доктор юридических наук

ХАНЬ Лихуа, старший научный сотрудник Университета международного бизнеса и экономики (Китай), PhD, профессор

ЧИЛИНГАРЯН Айк Марсело́вич, заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ, полномочный представитель Национального Собрания Республики Армения в МПА СНГ, ПА ОДКБ, кандидат экономических наук

ШУХНО Сергей Степанович, заместитель начальника отдела Департамента развития интеграции Евразийской экономической комиссии

ЭРКЕБАЕВ Абдыганы Эркебаевич, академик Национальной академии наук Кыргызской Республики, доктор философских наук

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

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

АБАЙДЕЛЬДИНОВ Ербол Мусинович, профессор кафедры международного права юридического факультета Евразийского национального университета им. Л. Н. Гумилева (Казахстан), доктор юридических наук, профессор

АКАЕВ Аскар Акаевич, доктор технических наук, профессор Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова, иностранный член Российской академии наук (Кыргызстан)

АСАУЛ Максим Анатольевич, доктор экономических наук

ДЕНИСОВ Андрей Иванович, посол Российской Федерации в Китайской Народной Республике, Чрезвычайный и полномочный посол (Россия), кандидат экономических наук

ЕНГОЯН Ашот Пайлакович, заведующий кафедрой теории и истории политической науки Ереванского госуниверситета (Армения), доктор политических наук, профессор

ЕРЕМЕЕВ Станислав Германович, ректор Ленинградского государственного университета им. А. С. Пушкина (Россия), доктор экономических наук, кандидат политических наук, профессор

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

КАШКИН Сергей Юрьевич, заведующий кафедрой интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина, профессор кафедры «Жана Моннэ» (Европейский союз) (Россия), заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор

КАЮМОВ Нуриддин Каюмович, академик Академии наук Республики Таджикистан (Таджикистан), доктор экономических наук, профессор

КИРИЛЕНКО Виктор Петрович, заведующий кафедрой международного и гуманитарного права Северо-Западного института управления РАНХиГС (Россия), академик РАЕН, заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор, редактор раздела «Право»

КРОТОВ Михаил Иосифович, Полномочный представитель Федерального Собрания Российской Федерации — заместитель ответственного секретаря ПА ОДКБ (Россия), доктор экономических наук, профессор

КУКЛИНА Евгения Анатольевна, профессор Северо-Западного института управления РАНХиГС (Россия), доктор экономических наук, профессор, редактор раздела «Экономика»

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

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

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

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

РЕМЫГА Владимир Николаевич, генеральный директор Координационного центра «Экономический пояс Шелкового пути» (Россия), доктор экономических наук

САИДАМИРОВ Баходур Шовалиевич, директор центра Евразийских исследований и межпарламентского сотрудничества Северо-Западного института управления РАНХиГС (Россия), кандидат юридических наук

СЕРГЕВНИН Сергей Львович, декан юридического факультета Северо-Западного института управления РАНХиГС (Россия), заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор

СТАРОВОЙТОВ Александр Александрович, заведующий кафедрой конституционного и административного права Северо-Западного института управления РАНХиГС (Россия), заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор

ТОРОПЫГИН Андрей Владимирович, профессор Северо-Западного института управления РАНХиГС (Россия), доктор политических наук, профессор, редактор раздела «Политика»

ФАРХУТДИНОВ Инсур Забирович, ведущий научный сотрудник сектора международно-правовых исследований Института государства и права РАН, главный редактор Евразийского юридического журнала (Россия), доктор юридических наук

ХАШ-ЭРДЭНЭ Самбалхундэв, председатель общества «Знание» Монголии (Монголия), доктор социологических наук, профессор

ЧЭНЬ ЧЖИГАН, вице-президент Китайского делового центра в Санкт-Петербурге (Китай), доктор экономических наук

CHIEF EDITOR

GLAZYEV Sergey, Member of the Board — Minister in charge of Integration and Macroeconomics of the Eurasian Economic Commission, Academician of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Economics

DEPUTY CHIEF EDITOR

KEFELI Igor, Director of the Center for Geopolitical Expertise, North-West Institute of Management, RANEPa, Professor, Doctor of Philosophy, Expert of the Russian Academy of Sciences

INTERNATIONAL SCIENTIFIC COUNCIL

SHAMAKHOV Vladimir, Chair of the International Scientific Council, Director of the North-West Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Doctor of Economics

SLUCHEVSKY Vyacheslav, Deputy Chairman of the International Scientific Council, Advisor to the Director of the North-West Institute of Management, RANEPa, PhD in Historical Sciences

ALIMBEKOV Musabek, honorary professor of the L. N. Gumilyov Eurasian National University, Doctor of Laws

BEBENIN Sergey, Chair of the Legislative Assembly of the Leningrad Region

BONDUROVSKY Vladimir, Deputy Executive Secretary of the CSTO Parliamentary Assembly, PhD in Law

KOGUT Viktor, Deputy Secretary-General of the Council of the CIS Interparliamentary Assembly, Plenipotentiary Representative of the National Assembly of the Republic of Belarus in the IPA CIS and CSTO Parliamentary Assembly, PhD in Political Sciences

KUCHERYAVY Mikhail, Doctor of Political Sciences

LOKYAN Arsen, Rector of the Academy of Public Administration of the Republic of Armenia, Doctor of Psychology

MAKSIMTSEV Igor, Rector of St. Petersburg State University of Economics, Doctor of Economics

RAHIMI Farhod, President of the Academy of Sciences of the Republic of Tajikistan, Doctor of Physics and Mathematics

SATVALDIEV Nurbek, Deputy Secretary-General of the Council of the CIS Interparliamentary Assembly, Plenipotentiary Representative of the Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic in the IPA CIS and CSTO Parliamentary Assembly, PhD in Political Sciences

SAFARZODA Bakhtovar, Deputy Secretary-General, Secretariat of the CSTO Parliamentary Assembly, Plenipotentiary Representative of Majlisi Oli — Parliament of the Republic of Tajikistan, Doctor of Laws

HAN Lihua, Senior Researcher of University of International Business and Economics (China), PhD, Professor

CHILINGARYAN Ayk, Deputy Secretary-General of the Council of the CIS Interparliamentary Assembly, Plenipotentiary Representative of the National Assembly of the Republic of Armenia in the IPA CIS and CSTO Parliamentary Assembly, PhD in Economics

SHUKHNO Sergey, Deputy Head of the subdivision of the Department for the Development of Integration of the Eurasian Economic Commission

ERKEBAYEV Abdygany, Academician of the National Academy of Sciences of the Kyrgyz Republic, Doctor of Philosophy

YAKUNIN Vladimir, Head of the State Policy Department of the Faculty of Political Science, Lomonosov Moscow State University, Doctor of Political Sciences

EDITORIAL BOARD

ABAYDELIDINOV Erbol, Doctor of Laws, Professor, Department of Integrational Law, Faculty of Law, L. N. Gumilyov Eurasian National University (Kazakhstan, Nur-Sultan)

AKAEV Askar, Doctor of Technical Sciences, Professor, Lomonosov Moscow State University, Foreign Member of the Russian Academy of Sciences (Kyrgyzstan)

ASAUL Maksim, Doctor of Economics

DENISOV Andrey, PhD in Economics, Ambassador the Russian Federation to the People's Republic of China, Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary (Russia, Moscow)

ENGOYAN Ashot, Doctor of Political Sciences, Professor, Head of the Department of Theory and History of Political Science of Yerevan State University (Armenia, Yerevan)

YEREMEEV Stanislav, Doctor of Economics, PhD in Political Sciences, Professor, Rector of the Pushkin Leningrad State University (Russia, St. Petersburg)

KASHKIN Sergey, Doctor of Laws, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Head of the Department of Integration and European Law of Moscow State Law University named after O. E. Kutafin, Professor, Department of "Zhan Monnet" (European Union) (Russia, Moscow)

KAZANTSEV Andrey, Doctor of Political Sciences, Professor, Director of Analytical Center, Institute of International Studies of Moscow State Institute of International Relations (MGIMO University) (Russia, Moscow)

KAYUMOV Nuriddin, Doctor of Economics, Professor, Academician of the Academy of Sciences of the Republic of Tajikistan (Tajikistan, Dushanbe)

KIRILENKO Viktor, Doctor of Laws, Professor, Academician of RANS, Head of the Department of International and Humanitarian Law, North-West Institute of Management of RANEPА, academician of the Russian Academy of natural Sciences, Honored Lawyer of the Russian Federation, editor of the "Law" section (Russia, St. Petersburg)

KROTOV Mikhail, Doctor of Economics, Professor, Plenipotentiary Representative of the Federal Assembly of the Russian Federation — Deputy Executive Secretary of the CSTO PA (Russia, Moscow)

KUKLINA Evgenia, Doctor of Economics, Professor, North-West Institute of Management of RANEPА, Editor of the "Economics" section (Russia, St. Petersburg)

LEBEDEVA Marina, Doctor of Political Sciences, Professor, Head of the Department of World Political Processes of the Moscow State Institute of International Relations (MGIMO University) (Russia, Moscow)

LIVEROVSKY Alexey, Doctor of Laws, Professor, Scientific Director of the Faculty of Law of St. Petersburg State University of Economics, Head of the Department of Constitutional Law (Russia, St. Petersburg)

MISHALCHENKO Yuri, Doctor of Laws, Professor of the Department of International and Humanitarian Law of the North-West Institute of Management of RANEPА, Doctor of Economics (Russia, St. Petersburg)

NOVIKOVA Irina, Doctor of History, Professor, Dean of the Faculty of International Relations of St. Petersburg State University (Russia, St. Petersburg)

REMYGA Vladimir, Doctor of Economics, Director-General of the Coordination Center "Economic Belt of the Silk Road" (Russia, Moscow)

SAIDAMIROV Bahodur Shamilevich, PhD in Law, Director of the Center for Eurasian Studies and Interparliamentary Cooperation, North-West Institute of Management, RANEPА (Russia, St. Petersburg)

SERGEVNIN Sergey, Doctor of Laws, Professor, Dean of the Faculty of Law, Head of the Department of History and Theory of State and Law, North-West Institute of Management of RANEPА, Honored Lawyer of the Russian Federation (Russia, St. Petersburg)

STAROVOITOV Alexander, Doctor of Laws, Professor Head of the Department of Constitutional and Administrative Law, North-West Institute of Management of RANEPА, Honored Lawyer of the Russian Federation (Russia, St. Petersburg)

TOROPYGIN Andrey, Doctor of Political Sciences, Professor, North-West Institute of Management of RANEPА, editor of the "Politics" section (Russia, St. Petersburg)

FARKHUTDINOV Insur Zabirovich, Doctor of Laws, Leading Researcher, Sector of International Legal Studies, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Editor-in-Chief of the Eurasian Law Journal (Russia, Moscow)

KHASH-ERDENE Sambalhundev, Doctor of Sociological Sciences, Professor, Chairman of the society "Knowledge" of Mongolia (Mongolia, Ulan-Bator)

CHEN ZHIGAN, Doctor of Economics, Vice-President of the Chinese Business Center in St. Petersburg (China, Beijing)

**ЕВРАЗИЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ:
ЭКОНОМИКА, ПРАВО, ПОЛИТИКА**
Международный научно-аналитический журнал
Том 15, № 2 2021

Содержание

ОТ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

Глазьев С. Ю.

..... 9

ГЛАВНОЕ

Кефели И. Ф.

Евразийская цивилизация: от идеи к современному дискурсу 12

Субетто А. И., Шамахов В. А.

Россия — евразийская цивилизация 26

ЭКОНОМИКА

Бойко И. В.

Евразийская цивилизация и логистика Великого шелкового пути 40

Глинская М. В., Абросимова В. В.

Торгово-экономические отношения между странами ЕАЭС в период пандемии COVID-2019 49

ПРАВО

Чимаров Н. С.

Нормативно-правовые основы применения технологии биометрической регистрации граждан
в избирательном процессе Кыргызской Республики 57

Кириленко В. П., Мишальченко Ю. В., Щепова А. Н.

Международные правовые и экономические аспекты разрешения споров в рамках ВТО
в условиях международной интеграции 64

Захарова И. В.

Интеграция иммигрантов в Санкт-Петербурге на фоне эпидемии коронавируса 72

ПОЛИТИКА

Погодин С. Н., Тараканова Т. С.

Внешнеполитические интересы Российской Федерации в Центральной Азии 77

Смирнов П. А.

Болгарский вектор внешней политики Северной Македонии: проблема идентичности 86

Вульфович Р. М.

Проблемы и противоречия в процессе становления местного самоуправления
на постсоветском пространстве (на примере стран Центральной Азии) 97

Ефремов О. В.

Участие граждан в решении вопросов местного значения: опыт Республики Беларусь 107

Акматалиев А. А., Дуйшо кызы Нуржан

Пути повышения ответственности органов местного самоуправления
в Кыргызской Республике 112

Торопыгин А. В.

Экономические и политические аспекты зоны свободной торговли Сербия — ЕАЭС 120

Ветренко И. А.

Эффективность женщин — депутатов Государственной Думы VII созыва РФ по данным рейтинга
«Коэффициент полезности депутатов Государственной Думы» в сравнении со странами СНГ 132

ЕВРАЗИЙСКАЯ ХРОНИКА

..... 140

РЕЦЕНЗИИ

Кудрявцев А. М.

Ризома гибридных операций

Рецензия на книгу Бартош А. А. «Серая зона: театр гибридной войны» 149

АВТОРАМ ЖУРНАЛА «ЕВРАЗИЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ: ЭКОНОМИКА, ПРАВО, ПОЛИТИКА»

Правила оформления статей, принимаемых к рассмотрению редакцией научно-аналитического
журнала «ЕВРАЗИЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ: ЭКОНОМИКА, ПРАВО, ПОЛИТИКА» 152

EURASIAN INTEGRATION: economics, law, politics

International scientific-analytical journal

Vol. 15 No 1 2021

CONTENTS

FROM THE EDITOR-IN-CHIEF

Sergei Yu. Glazyev	9
---------------------------	---

MAIN

Igor F. Kefeli	
Eurasian Civilization: from an Idea to a Modern Discourse	12
Alexander I. Subetto, Vladimir A. Shamakhov	
Russia — a Eurasian Civilization	26

ECONOMICS

Irina V. Boiko	
Eurasian Civilization in the Context of the Great Silk Road Logistics	40
Maria V. Glinskaya, Vera V. Abrosimova	
Trade and Economic Relations between the EAEU Countries during the COVID-2019 Pandemic	49

LAW

Nikolay S. Chimarov	
Regulatory and Legal Bases of Applying Citizens Biometric Registration Technology in the Electoral Process of the Kyrgyz Republic	57
Viktor P. Kirilenko, Yuri V. Mishalchenko, Anastasia N. Shchepova	
International Legal and Economic Aspects of Dispute Resolution within the WTO in the Context of International Integration	64
Irina V. Zakharova	
Integration of Immigrants in St. Petersburg amid the Coronavirus Epidemic	72

POLITICS

Sergey N. Pogodin, Tamara S. Tarakanova	
Foreign Policy Interests of the Russian Federation in Central Asia	77
Peter A. Smirnov	
Bulgarian Vector for North Macedonia Foreign Policy: the Problem of Identity	86
Revekka M. Vulfovich	
Problems and Contradictions in the Process of Formation of Local Self-Government in the Post-Soviet Space (on the Example of Central Asian Countries)	97
Oleg V. Efremov	
Citizen Participation in Solving Issues of Local Significance: Experience of the Republic of Belarus	107
Almazbek A. Akmataliyev, Duisho kzy Nurjan	
Ways to Increase the Responsibility of Local Governments in the Kyrgyz Republic	112
Andrey V. Toropygin	
Economic and Political Aspects of the Serbia — EAEU Free Trade Area	120
Inna A. Vetrenko	
The Effectiveness of the State Duma Women — Deputies of the VII Convocation of the Russian Federation According to the Rating “Utility Coefficient of the State Duma Deputies” in Comparison with the CIS Countries	132

EURASIAN CHRONICLE

	140
--	-----

REVIEW

Alexander M. Kudryavtsev	
Rhizome of Hybrid Operations	
Book Review: Bartosh A. A. The Gray Zone: the Theater of Hybrid War	149
For the authors of the journal “Eurasian Integration: Economics, Law, Politics”	
Rules for the design of articles accepted for consideration by the editors of the scientific and analytical journal “Eurasian Integration: Economics, Law, Politics”	152

«Единство многообразия» как конкурентное преимущество ЕАЭС



Осмысление предшествующего периода евразийского интеграционного строительства в рамках ЕАЭС позволяет дать исчерпывающую характеристику не только сугубо экономическим параметрам становления Союза, включая многочисленные «узкие места», препятствующие реализации конкурентных преимуществ объединения, но и определить, чего именно не хватает нам во внеэкономической плоскости для того, чтобы состояться и динамично продвигаться по пути сбалансированного и гармоничного соразвития. Иными словами, во избежание экивоков, накопления изъятий из режима функционирования единого экономического пространства с эффективными четырьмя свободами следует построить подлинное «трансграничное пространство доверия». В Стратегических направлениях развития евразийской экономической интеграции до 2025 г. под этим оборотом понимается сложносоставной процесс уточнения договорно-правовой базы Союза, четкость и прозрачность «требований к механизмам обеспечения информационного взаимодействия хозяйствующих субъектов с органами государственной власти государств-членов».

Говоря о пространстве доверия как таковом, я бы предложил его расширительную трактовку, предполагающую развитие интеграции на принципах взаимного доверия, сотрудничества, купирования потенциально конфликтных ситуаций еще до их возникновения, поддержки сторонами друг друга без вынесения споров и противоречий в повестку интеграционной «пятерки». Для этого государства-члены должны в полной мере осознать себя частями единого целого ЕАЭС, а уже после — участниками торгово-экономических отношений, пусть и со стратегическими, но партнерами из третьих стран. Интересы построения крепкого и устойчивого к потрясениям объединения должны превалировать над национальным эгоизмом, тем более что интеграционное поле ограничено исключительно теми сферами, где стороны договорились действовать сообща, а сам Союз построен исключительно на принципах неизблемости национального суверенитета, добровольности, недискриминации и невмешательства во внутренние дела друг друга. Несмотря на то, что принципы взаимного уважения и равенства государств-членов в объединении надежно закреплены договорно-правовой базой ЕАЭС, периодически возникают поводы для недоверия и упреков, как это наблюдалось в диалоге между Россией и Беларусью или Казахстаном и Киргизией.

Упрочение несущих конструкций ЕАЭС во многом будет зависеть от лидерства России в приглашении партнеров к формированию идейно-смысловой среды Союза, что предполагает как актуализацию общего культурно-исторического и духовного наследия, так и совместную выработку привлекательного образа будущего и гармоничного сосуществования на достаточно продолжительном временном отрезке. Русский философ Н. С. Трубецкой еще в 1927 г., рассуждая о перспективах постсоветской России, писал, что основой нового объединения народов станет понимание общих интересов на основе многовековой истории и опыта совместной жизни в рамках единой государственности. При этом он подчеркивал необходимость равенства всех воссоединяющихся народов в новом образовании, а также указывал на угрозы национализма. Нейтрализация последних требует значительных усилий по формированию

правильного понимания истории, позитивной интерпретации общего исторического опыта как основы формирования оптимистического образа общего будущего и его совместного созидания.

Новые научные достижения в области математической обработки исторических данных подтверждают историческое родство народов Евразии, большую часть времени проживавших в рамках обширных государственных образований — империй и единого экономического пространства, имеющих общие генетические, языковые, культурные и духовные корни. Они также доказывают ключевое значение Евразии в развитии человечества, доминирование евразийских империй в ходе всего цивилизационного строительства вплоть до недавнего времени. Наличие такого исторического фундамента позволяет восполнить брешы в интеграционном строительстве и наполнить реальным содержанием идею Большого евразийского партнерства (далее — БЕП) как формы продуктивного сотрудничества в целях формирования нового мирохозяйственного уклада. Предложенная руководством КНР формула «народов одной исторической судьбы человечества» подтверждает высказанную столетие назад русскими философами идею евразийской интеграции на основе общего исторического опыта народов Евразии.

БЕП создается людьми разных народов для расширения возможностей своего развития и подъема благосостояния на основе сочетания конкурентных преимуществ и объединения имеющихся в изобилии ресурсов Евразии. Это требует разработки и донесения до общественного сознания стран БЕП идеологии широкой евразийской интеграции, которая должна объяснять преимущества жизни в едином экономическом пространстве и позитивно трактовать общую историю совместной жизни, доказывать, что только общими усилиями наши народы сумели построить великие цивилизации в прошлом, сохранить себя перед угрозами интервенций и внешнего порабощения, победить в войнах с общими врагами, обеспечить достойную жизнь людям. Большое значение в этом имеет создание соответствующих сложности сопрягаемых народнохозяйственных организмов условий для кооперации региональных производственно-технологических систем, сочетающих конкурентные преимущества стран Евразии.

Следует совместно с партнерами по ЕАЭС разработать программу научных исследований, культурно-просветительской деятельности, направленную на формирование и содержательное наполнение идеологии евразийской интеграции. Программа такой совместной научной работы специалистов разных стран должна предусматривать проведение междисциплинарных исследований, включающих применение современных математических методов исторической хронологии, социальной психологии, эволюционной экономики, лингвистики, философии, теории государства и права. Эти исследования не только заложат научную основу для разработки евразийской идеологии, но и создадут задел для появления новой научной парадигмы в общественном сознании с большим количеством прикладных приложений. В том числе в области педагогики, социальной инженерии, культурного строительства, борьбы с экстремизмом и терроризмом, интеграционной политики.

Уже сейчас очевидно, что, запустив Евразийский союз как экономическое пространство с единообразным нормативно-правовым регулированием и согласованными отраслевыми политиками развития, недостаточно внимания было уделено развитию общественных связей, пропаганде интеграции, поддержке межнациональной коммуникации. Между тем «значимым фактором, способствующим сближению и интеграции стран, является реальная коммуникация между их гражданами. В частности, более 80% граждан Армении и Кыргызстана, порядка 50% граждан Казахстана и Беларуси поддерживают постоянную связь с родственниками, друзьями и коллегами в соседних по региону СНГ странах, прежде всего в России. Это верно также для 68% граждан Таджикистана и 58% граждан Молдовы. При этом 62% россиян не поддерживают связь с кем-либо за рубежом» (Винокуров Е. Ю., Демиденко М. В., Коршунов Д. А. и др. Евразийская экономическая стратегия — 2017. СПб. : ЦИИ ЕАБР, 2017. С. 81). Очевидно, что наименьший уровень общественной поддержки интеграции в стране, которая выступает в роли лидера этого процесса, прямо связан с недостаточным знанием россиянами реалий политической, экономической, социальной, культурной жизни соседних народов и может быть скорректирован только целенаправленными усилиями по интенсификации международной коммуникации, прежде всего культурной, научной, профессиональной.

Несмотря на само собой разумеющееся «единство многообразия» — особенности общественно-политических формаций и присущие народам Евразии культурные отличия, неоспоримым является то обстоятельство, что все без исключения страны ЕАЭС придерживаются традиционных консервативных ценностей (семья, религия, духовность, сообщество) в противовес неолиберальным ценностям (индивидуализм, секуляризм, потребительство, мультикультурность, сети вместо сообществ). Такая идейно-мировоззренческая позиция является еще одной точкой единения для воплощения интеграционных целей и задач. ЕАЭС сегодня располагает всем необходимым для того, чтобы состояться как значимый центр силы не только на субконтинентальном уровне, но и в контексте встраивания в глобальные цепочки добавленной стоимости. Граждане ЕАЭС комплементарно настроены к идее упрочения межгосударственных народнохозяйственных связей и межкультурной коммуникации. Турбулентность, обусловленная ускоряющейся агонией старого мирового порядка и появлением привлекательной и дееспособной общественно-государственной и экономической модели в рамках нового — интегрального — мирохозяйственного уклада, постулирует дилемму: *порознь или сообща*. Позитивный пример сотрудничества в ЕАЭС и обретение интегрируемыми экономиками дополнительных источников роста и преимуществ за счет интеграции стимулируют интерес к объединению со стороны других государств СНГ и — шире — Большой Евразии.



Сергей Глазьев, главный редактор, академик РАН

Евразийская цивилизация: от идеи к современному дискурсу

Кефели И. Ф.

Северо-Западный институт управления РАНХиГС при Президенте Российской Федерации, Санкт-Петербург, Российская Федерация; geokefeli@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье прослеживается эволюция евразийской идеи начиная с начального этапа ее становления в контексте сопоставления ее с реализацией советского проекта в предвоенные годы на основе первых трех пятилетних планов социалистического строительства. Попытки теоретического оформления статуса евразийской цивилизации формировались на основе представлений о «России–Евразии» как культурной личности, об Евразийском государстве, нередко сопоставляя эти конструкции с реальными достижениями социалистического строительства и уверенно заявляя об евразийском мироустройстве в пределах России–Евразии в будущем.

Ключевые слова: евразийство, Россия–Евразия, евразийская цивилизация, Азиатская Россия, российская геополитика, сибирское областничество, советский проект

Для цитирования: Кефели И. Ф. Евразийская цивилизация: от идеи к современному дискурсу // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2021. № 2. С. 12–25.

Eurasian Civilization: from an Idea to a Modern Discourse

Igor F. Kefeli

North-West Institute of Management of RANEPА, Saint Petersburg, Russian Federation; geokefeli@mail.ru

ABSTRACT

The article traces the evolution of the Eurasian idea, starting from the initial stage of its formation, in the context of comparing it with the implementation of the Soviet project in the pre-war years on the basis of the first three five-year plans for socialist construction. Attempts to formalize the theoretical status of the Eurasian civilization were formed on the basis of ideas about “Russia–Eurasia” as a cultural personality, about the Eurasian state, often comparing these constructions with the real achievements of socialist construction and confidently declaring the Eurasian world order within Russia–Eurasia in the future.

Keywords: Eurasianism, Russia–Eurasia, Eurasian civilization, Asian Russia, Russian geopolitics, Siberian oblastnichestvo, Soviet project

For citing: Kefeli I. F. Eurasian Civilization: from an Idea to a Modern Discourse // Eurasian integration: economics, law, politics. 2021. No. 2. P. 12–25.

Идеологема «Россия–Евразия», утверждающая теоретический статус евразийской цивилизации, явилась продуктом творческих исканий основателей евразийского движения П. Н. Савицкого и Г. В. Вернадского. «В чисто географическом смысле, — рассуждал Савицкий в 1921 г. в статье «Европа и Евразия», — Россия в границах 1914 года или, вернее, в своих частях, лежащих на восток от меридиана Пулкова (берем искусственные пределы, так как естественная граница отсутствует), представляет собой своеобразный мир, отличный и от “Европы” (как совокупности стран, лежащих к западу от Пулковского меридиана, в сторону Атлантического океана), и от “Азии” (как совокупности низменностей Китая,

Индостана и Месопотамии, горных стран, лежащих между ними, и островов, к ним прилегающих), — наиболее континентальный мир из всех географических миров того же пространственного масштаба, которые можно было бы выкроить на материках земного шара... Россия как по своим пространственным масштабам, так и по своей географической природе... является “континентом в себе”. Этому континенту, предельному “Европе” и “Азии”, но в то же время непохожему ни на ту, ни на другую, подобает, как нам кажется, имя “Евразия”... Вместо обычных двух на материке “Старого Света” мы различаем три континента: Европу, Евразию и Азию... Пределы “Евразии” не могут быть установлены по какому-то несомненному признаку, так же как не может быть установлена такая граница в отношении к обычному подразделению Европы и Азии. В последнем случае пределом Европы условно считаются восточные границы Архангельской, Вологодской, Пермской, Уфимской, Оренбургской губерний и Уральской области. Так же условно пределом “Евразии” можно считать границы Державы Российской или ее частей, лежащих к востоку от Пулковского меридиана... Таким образом, Россию мы отождествляем с Евразией» [21, с. 152–155]. Так рассуждает Савицкий как географ. Вместе с тем евразийская культура, по его мнению, характеризуется общей интенцией ее противопоставления романо-германской культуре, расширяя рамки «мирового протеста против романо-германской агрессии». Что же позволяет Савицкому утверждать собственно культурный и мировоззренческий контекст евразийской идеологии? Это — признание, во-первых, целостности культуры великого множества народов Евразии и, во-вторых, центральной и определяющей роли «этнографической России» в «неромано-германском мире». Эта роль России, по мнению Савицкого — уже как этнолога и культуролога, выражается в той силе, которая способна свергнуть с себя подчинение «романо-германской» культуре и устранить слепое подражание «европейскому» образцу, «кошмар... всеобщей европеизации». Вполне резонно автор замечает, что Россию в этом стремлении поддерживают примыкающие к ней туранские, монгольские, арийские, иверские, финские народы. И даже ряд народов и стран, примыкающих к границам России и стремящихся сохранить свою полную политическую от нее независимость, связаны с Россией «некоторой общностью духовного склада и отчасти расовых и этнографических свойств». Поэтому, учитывая «такое соучастие нероссийских элементов в некотором общем с этнографической Россией действию было правильно Россию, в ее противопоставлении “Европе”, именовать “Евразией”» [Там же, с. 156]. Стоит сделать акцент на этом предложении Савицкого, определившем, по сути, то самое идеологическое ядро евразийства и евразийской геополитики, которые опираются на признание факта иного конструирования отношений между российской и иными нациями Евразии, которая «есть область некоторой равноправности и некоторого “братания” наций, не имеющих никаких аналогий в международных соотношениях колониальных империй» [Там же, с. 157–158].

Эта идея Савицкого положила начало становлению евразийского учения, основные положения которого впоследствии получили свое развитие в программных документах евразийского движения («Поворот к Востоку», 1921 г., «Евразийство», 1926 г., «Евразийство. Декларация, формулировка, тезисы», 1932 г.) и в его работе «Географические и геополитические основы евразийства» (1933 г.). С самого зарождения евразийского движения Савицкий выступил его ведущим организатором и теоретиком, создателем евразийского варианта русской геополитики, обосновал базовые для евразийского учения концепции месторазвития, хозяйстводержавия, циклов экономической истории и евразийской истории и т. д.

К этому следует дополнить, что Г. В. Вернадский еще в 1927 г. был приглашен в США и с той поры до конца жизни трудился в Йельском университете, читая академические курсы русской истории. Н. С. Трубецкой к концу 20-х гг. отошел от евразийства (если в 1921 г. в письме своему другу Р. О. Якобсону он восторженно писал, что «мы объединились на некотором общем настроении и “мироощущении”, несмотря на то, что у каждого из нас свой подход и свои убеждения... Сущность его [сборника «Исход к Востоку. Предчувствия и свершения. Утверждение евразийцев», изданного в Софии в 1921 г. П. П. Сувчинским, Г. В. Флоровским и П. Н. Савицким. — *И. К.*] состоит в нащупывании и прокладывании путей для некоторого нового направления, которое мы обозначаем термином “евразийство”, может быть, и не очень удачным, но бьющим в глаза, вызывающим, а потому — подходящим для агитационных

целей», то уже в письме П. П. Сувчинскому от 10 марта 1928 г.: «Евразийство для меня тяжелый крест, и притом совершенно без всяких компенсаций ... в глубине души я его просто ненавижу и не могу не ненавидеть. Оно меня сломило, не дало мне стать тем, чем я мог бы и должен бы стать. Бросить его, уйти от него, забыть про него было бы для меня высшим счастьем» [33, р. 21–22; 26, с. 56]). Так неофициально, но вполне заслуженно, Савицкий становился ведущим организатором и идеологом евразийского движения в среде русских эмигрантов, ратуя за утверждение статуса евразийской цивилизации на необъятных просторах «России–Евразии». Попытки донести свои идеи до научной среды и политического руководства Советского Союза привели Савицкого к тому, что он невольно стал участником широкомасштабной операции «ТРЕСТ», организованной ВЧК в середине 20-х гг., но это особая история [16, с. 113–115]. Во всяком случае, в многочисленных работах представителей евразийского движения так или иначе присутствовали рассуждения, связанные с сопоставлением их идей с ходом социалистического строительства (получившим в дальнейшем название советского проекта) в Советском Союзе на основе трех предвоенных пятилетних планов.



Рис. 1. Агитационный плакат о выполнении пятилетнего плана

Не будем забывать, что уже в 1926 г., при полной экономической блокаде со стороны западных стран, промышленное производство в СССР достигло уровня 1913 г., а уже в марте 1939 г. в резолюции XVIII съезда ВКП(б) «Третий пятилетний план развития народного хозяйства СССР (1938–1942 гг.)» было открыто заявлено: «Теперь, когда СССР сложился как социалистическое государство, закончил в основном техническую реконструкцию народного хозяйства и по уровню техники производства в промышленности и сельском хозяйстве стоит впереди любой капиталистической страны Европы, — теперь мы можем и должны во весь рост практически поставить и осуществить решение основной экономической задачи СССР: *догнать и перегнать также в экономическом отношении наиболее развитые капиталистические страны Европы и Соединенные Штаты Америки*, окончательно решить эту задачу в течение ближайшего периода времени».

Особое внимание следует обратить на опубликованную в 1932 г. небольшую брошюру, в которой были изложены концептуальные положения, регламентирующие контуры евразийской цивилизации как некое объединение евразийских идей и реалий советского проекта [11]. Сам документ требует самостоятельного анализа и осмысления, поэтому в рамках данной статьи остановимся лишь на некоторых ключевых положениях документа, составленного от имени «Первого съезда Евразийской организации»:

- евразийство как система мировоззрения и жизни покоится на религиозной основе — православии и других исповеданиях национальностей России–Евразии;
- евразийцы считают своей основной задачей «*практическую организацию жизни и мира*», наиболее мощным орудием которой признается государство, а государственным строем — идеократия;
- национальностям России–Евразии «Евразийское государство» гарантирует свободное культурное развитие, самоуправление и сотрудничество;
- задача Евразийского государства — «организация жизни особого мира России–Евразии»;
- решение этой задачи обеспечивает государственно-частная система хозяйства, функционирующая на основе плана, индустриализации и обеспечивающая интересы трудящихся и экономическую независимость России–Евразии.

В разделе «Формулировка» речь идет, по сути говоря, о государстве, экономике, национальностях и культуре как об основных структурообразующих звеньях евразийской цивилизации (авторы данного документа скромно называют ее «культурной личностью — Россией–Евразией»): «С теоретической стороны своеобразие евразийской культуры обосновывается рядом признаков, а именно: географическими особенностями месторазвития евразийской культуры; особенностями наречий того языкового союза народов, которые населяют Россию–Евразию; особым мироощущением, отличающим евразийские народы и обусловленным особым складом их душевной и духовной жизни и особым от остального мира историческим процессом. Евразийцы считают, что все названные физические, душевные и духовные особенности находятся в глубокой внутренней связи и образуют природу... Свообразие евразийской культуры развертывалось в истории российско-евразийского мира. Оно выражалось и в укладе всеевразийской державы Чингисхана и его преемников в XIII–XIV вв., и в строе Московского государства XV–XVII вв., и в огромном здании Российской империи XVIII–XX вв. ...Оно также проявляется в современном СССР, несмотря на идеологический западнический его уклон и даже вопреки ему. Оттого-то Петр I и Ленин суть е в р а з и й с к и е варианты на заданные Западом и развернутые в евразийском месторазвитии социально-политические темы» [11, с. 7–8]. В документе встречаются многочисленные инвективы в адрес строителей советского общества, которые перемежаются с идеями, смысл которых становится понятным современному читателю. Но в те годы реализация социальной энергии создателей нового мира намного опережала спокойный ход теоретических рассуждений о смысле создаваемой истории. Как у Маяковского: «Коммунизм — это молодость мира, и его возводить молодым!»

Если Савицкий актуализировал евразийство в экономико-географическом, социокультурном и геополитическом аспектах, то Георгий Владимирович Вернадский, включившийся в «тройку лидеров» евразийского движения со времени переезда в 1922 г. в Прагу (там и состоялось его знакомство с Савицким и Трубецким), в большей степени ориентировался на историческое фундирование евразийства, выразившееся в анализе истории взаимоотношения Древней Руси и мира кочевников. В Праге Вернадский написал и издал в 1927 г. книгу «Начертание русской истории», идея которой зародилась у него в начале его преподавательской деятельности в Санкт-Петербургском университете. Савицкий, в том же году издавший первую часть своей монографии «Географические особенности России», выступил инициатором издания работы Вернадского. Такое совпадение послужило основанием для шуток среди русских эмигрантов, что у евразийцев теперь есть история с географией [13, с. 13]. Чем же знаменательна была эта работа для обоснования евразийства и евразийской геополитики России? Еще в предисловии Вернадский обращает внимание читателей на то, что события русской истории и политика ее деятелей рассматриваются на ее «географическом фоне». Тем самым была задана научная программа, основанная на собственно евразийской парадигме синтеза исторического и географического знания, что станет характерным и для обоснования цивилизационной геополитики. Отмечая во «Введении», что творцом русской истории является сам русский народ, автор четко определял географические рамки его развития: «Нет “естественных границ” между “Европейской” и “Азиатской” Россией. Следовательно, нет двух России, “Европейской” и “Азиатской”. Есть только одна Россия “евразийская”, или Россия–Евразия. Евразия и представляет собою ту наделенную естественными границами географическую область, которую в стихийном историческом процессе суждено было усвоить русскому народу» [7, с. 23; 21, с. 52, 58]. Евразия, т. е. «Срединный материк как особый географический и исторический мир», — это судьба русского народа. Так, евразийская «история с географией» имела вполне серьезные намерения — географической основой русской истории Вернадский определяет «соотношение лесной и степной полосы, борьбу леса и степи» [7, с. 24]. А это уже предстает как фундаментальный методологический принцип — диалектика исторического взаимодействия двух противоположных начал, наполняемая природным и этнографическим содержанием веками созреваемой русской государственности. Недаром Вернадский завершает исследование монгольского периода русской истории замечанием о том, что «с геополитической точки зрения, прорыв Ивана IV вниз по Волге к Астрахани стал важным шагом, поскольку разделил степную зону на два сектора... это явилось началом русских претензий на господство над степными районами. Этот процесс продолжался на протяжении XVII и XVIII вв., завершившись на юге завоеванием Крыма в 1783 г.» [6, с. 396]. Те или иные месторазвития в пределах одной

и той же географической среды образуются в разные исторические периоды как совокупность социально-исторических и географических признаков, присущих человеческим обществам. В современной этнологии и регионалистике аналогом понятия месторазвития в более широком толковании выступают понятия историко-культурных зон, регионов, а в геополитике — понятие больших пространств. В качестве примеров Вернадский называет такие цельные месторазвития, как Каспийско-Черноморская степь, объединения леса и степи, а самым большим месторазвитием он определяет Евразию как целый географический мир. «Именно в рамках этого мира, — заявляет он, — могли образовываться такие крупные социальные единицы, как Скифская, Гуннская или монгольская империя, а позже империя Российская» [7, с. 26]. Более того, Евразия — это не только географический мир для русского народа, но и месторазвитие, которое он в большей степени создал сам как «сожительство разных народностей». Вернадский, анализируя ход истории России в контексте истории Евразии, полагал неустранимой внутреннюю логику «месторазвития», которая воплотилась в «русском историческом процессе» освоения северной части евразийского континента. Ныне же, т. е., надо полагать, на время написания автором этих строк, «Евразия представляет собою такое геополитическое и хозяйственное единство, какого ранее она не имела» [Там же, с. 29, 33]. Это положение подтверждает и Савицкий в «Геополитических заметках по русской истории», которые Вернадский включил, по обоюдному согласию, в свою книгу: «Евразия как географический мир как бы “предсоздана” для образования единого государства... К концу XIX века завершился (в основных чертах) процесс создания России–Евразии как геополитического единства» [Там же, с. 310].

Вернадский делает еще одно важное нововведение, связанное с раскрытием внутренней динамики месторазвития России–Евразии в ходе создания всеевразийского государства. Он рассматривает эту динамику в виде периодической ритмичности государствообразующего процесса, обусловленного борьбой леса и степи, которые представлены не в почвенно-ботаническом их значении, а в совокупности их природного и историческо-культурного значения. Вернадский выделял следующие периоды государствообразующего процесса:

I период — попытки объединения леса и степи (до 972 г.);

II период — борьба леса и степи (972–1238 гг.);

III период — победа степи над лесом (1238–1452 гг.);

IV период — победа леса над степью (1452–1696 гг.);

V период — объединение леса и степи (1696–1917 гг.).

Длительность каждого периода (кроме первого) составляет два — два с половиной века, но стоит обратить внимание на схему периодической ритмичности государствообразующего процесса [Там же, с. 32], на которой Вернадский в конце ряда единой государственности «Российская империя — Союз Советских Республик» ставит знак вопроса. Дело в том, что основатели евразийства воспринимали русскую революцию как логический итог двухсотлетнего периода европеизации России. Так, проект евразийского государства, который разрабатывали Трубецкой, Савицкий и Вернадский, следует рассматривать прообразом будущего Евразийского экономического союза. Напоминанием тому следует признать пророческие слова Савицкого из статьи «Географические и геополитические основы евразийства», которую он опубликовал в 1933 г. в немецком журнале «Orient und Occident»: «Устраните этот центр — и все остальные его части, вся эта система материковых окраин (Европа, Передняя Азия, Иран, Индия, Индокитай, Япония) превращается как бы в “рассыпанную храмину”... Над Евразией веет дух своеобразного “братства народов”, имеющий свои корни в вековых соприкосновениях и культурных слияниях народов различнейших рас — от германской (крымские готы) и славянской до тунгусско-маньчжурской, через звенья финских, турецких, монгольских народов. Это “братство народов” выражается в том, что здесь нет противоположения “высших” и “низших” рас, что взаимные притяжения здесь сильнее, чем отталкивания, что здесь легко просыпается “воля к общему делу”. История Евразии, от первых своих глав до последних, есть сплошное тому доказательство. Эти традиции и восприняла Россия в своем основном историческом деле... Только преодолением нарочитого “западничества” открывается путь к настоящему братству евразийских народов: славянских, финских, турецких, монгольских и прочих» [21, с. 296, 302]. В неменьшей степени подобное «братство» охватило Азиатскую Россию.

Становление Азиатской России как гецивилизационного макрорегиона

Поставленный выше вопрос о взаимосвязи и преемственности русской (российской) и евразийской цивилизаций неизбежно приводит нас к необходимости выяснения того, что представляет собой Азиатская Россия (Азиатская часть России) в геополитическом и цивилизационном контексте. Азиатская Россия — глобальный регион, занимающий 77% территории страны (около 13,1 млн км², превосходя тем самым по территории любое другое государство мира). По оценке Росстата, на начало 2018 г. численность населения составила около 150 млн чел., причем в Азиатской части России (территории Уральского, Сибирского и Дальневосточного федеральных округов) проживает, по разным источникам, от 22 до 27% [34, р. 6] от общей численности (для сравнения: плотность населения европейской части России составляет 27 чел./км², азиатской — 3 чел./км²). Само понятие Азиатской России закрепилось в научной литературе еще в дореволюционное время. К началу XX в. Азиатская Россия охватывала Сибирь, Дальний Восток, среднеазиатские владения и Кавказский край. В советское время в связи с изменением федеративного устройства страны привычным стало новое название — Азиатская часть Советского Союза (точнее — находящаяся в Азии часть территории Российской Федерации). Ныне понятие Азиатской России достаточно прочно закрепилось в научной литературе и наполняется достаточно богатым и разносторонним содержанием [2; 8]. Исторически к Азиатской России относились все земли, находившиеся ранее за пределами некогда традиционного восточнославянского ареала расселения и включенные с середины XVI в. в состав Русского царства.

Дальнейшая территориально-политическая экспансия России привела к включению в ее состав новых обширных земель. На рис. 2 наглядно представлена историческая динамика геополитической экспансии России в Евразии со времени образования Русского царства.



Рис. 2. Геополитическая экспансия России в Евразии (XVII — нач. XX вв.)

Источник: <http://cyclowiki.org/wiki/>

Однако было бы неправомерно сводить расширение территории Русского царства (и далее Российской империи) и его этнического состава к одностороннему процессу экспансии: в плане государственного устройства — да, а цивилизационная динамика была гораздо сложнее. Народы Сибири мигрировали и на восток, и на запад. Так, пояс степей Южной Сибири (и Евразии в целом) на протяжении двух тысячелетий оставался родиной номадизма. Волны кочевников скифо-сакских племен, гуннов, авар, тюрков

рок, монголов устремлялись на запад — современные тюркские народы вышли из степей и предгорий Южной Сибири. Тайга Западной Сибири была родиной народов уральской группы — финно-угорские народы оттуда. Народы Арктической зоны, веками проживающие в суровых климатических условиях, дали основание некоторым ученым заявить о существовании относительно самостоятельной цивилизации — циркумполярной¹. В Сибири проходил один из маршрутов Великого шелкового пути, дороги стали основой всех цивилизаций и государств Евразии, в т. ч. Сибири — державы гуннов, Тюркского каганата, Монгольской империи и Российской империи. Сибирь объединила в себе элементы европейской, мусульманской, китайской цивилизаций с особенностями степного, таежного и приполярного образа жизни [32, с. 10]. Первые научные исследования Сибири, обусловленные необходимостью государственного управления и защиты отдаленных границ, были связаны с развитием географических исследований, поскольку нужны были точные сведения о природных условиях неизведанных земель и о населяющих их народах, о речных и морских путях сообщения. В XVI–XVII вв. были составлены первые карты («чертежи») Сибири. В «Очерках по истории естествознания в России в XVIII столетии» В. И. Вернадский (отец Г. В. Вернадского) отмечал, сколь ограниченны были представления в то время о внутреннем устройстве Государства Российского: «Для западного культурного человечества в конце XVII в. простиралась за пределами Швеции и Польши огромная, загадочная страна московских царей, [по мнению Запада] едва доступная культуре и терявшаяся где-то у пределов Тихого океана. Самые пределы северных частей Тихого океана наносились на карты совершенно произвольным образом: ни северо-восточные берега Азии, ни северо-западные берега Северной Америки еще ни разу не были посещаемы европейскими судами... Московское царство представлялось в сознании западного европейца варварской страной. Китай казался культурным государством, равной, а может быть, и более высокой культуры, чем культура Европы того времени. В это время в кругу образованных людей Запада существовало своеобразное представление о географическом распределении культурного человечества, резко не отвечающее реальным фактам. Казалось, что между двумя центрами цивилизации — Западной Европой и Китаем — лежат варварские и полуварварские страны, первым форпостом которых являлась Московия» [5, с. 83–84]. В. И. Вернадский обратил особое внимание на закрытый характер проводимых географических исследований. Так, ученым, отправленным в экспедицию для составления географического атласа Российской империи, сенатским указом от 13 января 1733 г. запрещалось сообщать какие бы то ни было собранные ими сведения кому бы то ни было, кроме Академии наук и Сената, поскольку экспедиция отчасти была военной. Первый атлас Российской империи, начало составления которого было предписано еще Петром I, вышел в 1745 г. [4] Так исследования, связанные с изучением географии, природных ресурсов, перспектив экономического развития и национальных особенностей коренного населения Азиатской России, позволили сделать вывод, что идеи евразийства имели не только теоретическую, идеологическую направленность, но и были основаны на конкретном опыте освоения российским государством территорий за Уралом. Перу М. В. Ломоносова принадлежит последний в его творческой биографии трактат «Краткое описание разных путешествий по северным морям и показание возможного проходу Сибирским океаном в Восточную Индию», представленный с посвящением в сентябре 1763 г. девятилетнему наследнику царского престола Павлу Петровичу, который числился тогда президентом Адмиралтейств-коллегии (командующим флотом). А уже 14 мая 1764 г. Екатерина II своим секретным указом предписала Адмиралтейств-коллегии (в соответствии с предложениями Ломоносова о плавании «северо-западными морями», т. е. вдоль Арктического архипелага и «Сибирским океаном») организовать поиск прохода Северным (или Сибирским) океаном (так тогда называли Северный Ледовитый океан) в Камчатку «по северо-восточному проходу». Экспедиция совершила два плавания из Архангельска (уже после смерти Ломоносова) летом 1765 и 1766 гг. и впервые проложила морской путь через Северный Ледовитый океан к Северной Америке и Камчатке. Так теоретическая мысль русского гения оперативно воплотилась в стратегический план и конкретные действия на государственном

¹ См. подробнее: [Электронный ресурс] URL: <https://sites.google.com/site/civilizacium/home/civilizacium/cirkumpolarnaa-civilizacia> (дата обращения: 13.05.2021); Д. Семушин: «Циркумполярная» лженаука — против Русской Арктики [Электронный ресурс] URL: <https://regnum.ru/news/1501301.html> (дата обращения: 13.05.2021).

уровне. В трактате Ломоносов сопоставляет многочисленные наблюдения путешественников, строит предположения и гипотезы, в частности, относительно того, есть ли вокруг полюса море или же «занимает оный суша». Он предлагал заняться подсчетом примерного количества льдов в Сибирском океане и в заключение предостерег: если «слава сердец наших не движет, то подвинуть должно нареkanie от всей Европы, что, имея Сибирского океана оба концы и целый берег в своей власти, не боясь никакого препятствия в поисках от неприятеля и положив на то уже знатные иждивения с добрыми успехами, оставляем все втуне... Таким образом, путь и надежда чужим пресечется, российское могущество прирастать будет Сибирью и Северным океаном и достигнет до главных поселений европейских в Азии и в Америке» [15, с. 489–490]. Так на века Ломоносов predetermined геостратегию развития и геополитический статус российской державы на пространствах Северной Евразии.

Следует отметить, что в XIX в. многие задачи научного обеспечения освоения Азиатской России решало Императорское Русское Географическое Общество, основанное в 1845 г. На рубеже XIX–XX вв. естественнонаучные исследования Азиатской России дополнились изысканиями на основе новых научных направлений — геополитики и антропогеографии. Так, военный министр, генерал-адъютант А. Н. Куропаткин, опираясь на данные Всероссийской переписи населения 1897 г. и ратуя за сохранение Сибири в случае возможных военных действий со стороны Японии или Китая, предупреждал: «Необходимо помнить, что в 2000 году население России достигнет почти 400 миллионов. Надо уже теперь начать подготавливать свободные земли в Сибири, по крайней мере, для $\frac{1}{4}$ части этой цифры» [12, с. 77]. Военная наука, в рамках которой формировалась российская геополитика, выделяла как один из важнейших имперских компонентов «политику населения», предусматривавшую активное вмешательство государства в этнодемографические процессы, регулирование миграционных потоков и этноконфессиональный состав населения на имперских окраинах для обеспечения безопасности вновь образованных границ.

В ходе масштабных географических исследований Азиатской России В. П. Семенов-Тянь-Шанский, признанный основатель отечественной антропогеографии и политической географии, обратился к детальному анализу ее историко-цивилизационных аспектов в ракурсе разрабатываемой им антропогеографии. Семенов-Тянь-Шанский сделал этот решительный шаг, предложив антропогеографический подход (в исследовании социоприродных процессов) как одну из основ цивилизационной геополитики. Так, еще в 1915 г. он ввел в научный оборот понятие «Русской Евразии», которым определил пространство между Волгой и Енисеем и от Ледовитого океана до самых южных границ Российской империи в качестве особого культурно-экономического региона, наряду с Европейской Россией [22, с. 441]. В решении вопроса о том, каким образом для укрепления системы «от моря до моря» можно сдвинуть культурно-экономический центр государства ближе к истинному географическому его центру, Семенов-Тянь-Шанский усматривал два ответа. Во-первых, это перенос столицы (в российском случае — на Урал, в Екатеринбург). Правда, ученый считал этот вариант слишком дорогим, непригодным и нецелесообразным в условиях развивающихся железнодорожных путей сообщения. Во-вторых, создание тех самых культурно-экономических колонизационных баз, которые должны занимать ключевые позиции в развитии страны, обеспечивая прочность государственной территории и способствуя более равномерному ее заселению и культурно-экономическому развитию. В Европейской России Семенов-Тянь-Шанский выделял четыре таких чисто русских базы, возникших в разные времена: 1) Галицкая и Киево-Черниговская; 2) Новгородско-Петроградская; 3) Московская; 4) Средневожская.

Благодаря наличию этих четырех баз, обеспечивших территориальную заселенность и экономическую мощь «до самых берегов четырех морей», Европейская Россия представила собой ту культурно-экономическую массу, которая обеспечила Российской империи место в числе «великих держав мира». Для реализации принципа колонизации «от моря до моря» ученый указал на необходимость формирования и функционирования новых культурно-экономических колонизационных баз в Азиатской России. «Для этого, — указывал он, — наши старые четыре базы должны отрешиться в значительной мере от своих монопольных привычек в торгово-промышленном отношении, основать на первое время местные промышленные филиалы в наших азиатских базах, дать им вовремя экономическую независимость, развить там действительно культурные центры и относиться не только терпимо, но даже любовно и поощри-

тельно к возникающим там промышленным и культурным начинаниям» [22, с. 442–443]. В соответствии с географическими условиями Семенов-Тянь-Шанский предлагал в дополнение к старым четырем колонизационным базам Европейской России создание четырех таких баз: 1) Урал; 2) Алтай с горной частью Енисейской губернии (обе в Русской Евразии); 3) горный Туркестан с Семиречьем (в среднеазиатских владениях); 4) Кругобайкалье (в Восточной Сибири). Тем самым Семенов-Тянь-Шанский очертил контуры России–Евразии (объединяющей Европейскую и Азиатскую Россию) на евразийском континенте, что явилось важным конструктивным шагом в развитии евразийского дискурса. Более подробное обоснование этого дискурса Семенов-Тянь-Шанский дал в вышедшей в 1928 г. работе «Район и страна». Кстати, это издание имело гриф учебного пособия для студентов географического факультета Ленинградского государственного университета, где он с 1925 г. работал профессором кафедры сравнительного страноведения, антропогеографии и методологии районирования. В этой работе Семенов-Тянь-Шанский впервые применил для исследования расселения математические методы (дазиметрические карты), обосновывая закономерную, определяемую природными условиями территориальную типологию могущественных владений, из числа которых для России присущ чрезматериковый («от моря до моря») тип геополитического могущества. Так, к примеру, он представил карту «Великих чрезматериковых мировых путей будущего» [23, с. 192], многие из которых уже созданы или будут созданы в ближайшем будущем. На языке антропогеографии Семенов-Тянь-Шанский ведет рассуждения о «культурных мирах», определяя их как коллектив государств, представляющих «высшую единицу сгущения населения на нашей планете». Этих «культурных миров» четыре — первобытный (тропический и «крайний полярный») мир, «остановившийся, обломочный мир древних азиатских культур», «деятельный, передовой западный мир» и переходный «медленно прогрессирующий мир белой расы — восточный греко-славянский» [Там же, с. 219]. Геоцивилизационные характеристики колонизации Азиатской России следует рассматривать как освоение и заселение новых территорий внутри или вне своей страны. Еще в «Энциклопедическом словаре Брокгауза и Ефрона» под колонизацией рассматривалось массовое вселение в некультурную или малокультурную страну выходцев из какого-либо цивилизованного государства [30, с. 736–740]. В России с середины XVIII до начала XX вв. осуществлялась внутренняя колонизация — переселение сельского населения из трудоизбыточной Европейской России в Сибирь и на Дальний Восток.

К середине XIX в., когда закончился процесс вхождения Степного края, Приамурья и Приморья в состав Российской империи, определились ее внутриконтинентальные евразийские контуры. В энциклопедическом труде Юлиуса Гагемейстера границы Сибири были определены следующим образом: «Сибирью называется весь северный отдел Азиатского материка, который обозначается на Западе продольною цепью Уральских гор, на Востоке Тихим океаном, с Севера омывается Ледовитым морем, а к югу граничит с владениями Китая и свободного Туркестана... Сибирь разделяется в правительственном отношении на Западную и Восточную... вся система рек Оби и Иртыша составляет Западную Сибирь, бассейны же Енисея и Лены — Восточную». В административно-территориальном отношении Западная Сибирь включала Тобольскую и Томскую губернии, а также Киргизские степи, а Восточная — Енисейскую и Иркутскую губернии, Якутскую и Забайкальскую области, Кяхтинское градоначальство. Гагемейстер даже указал полную численность населения Сибири на время составления своего отчета: русское население — 2 057 395 душ, инородцы — 84 0751 [9]. В дальнейшем шел процесс регионального деления «большой» Сибири, и к концу XIX столетия на геоэкономической и административной карте Азиатской России появились Дальний Восток и Степной край.

Важную районообразующую роль в обустройстве Сибири сыграл железнодорожный транспорт, обеспечивший, о чем говорилось выше, формирование геоэкономической оси развития новых торгово-экономических центров Сибири, сопряженных в своей пространственной динамике с российским Дальним Востоком, казахскими степями, с Маньчжурией, Монголией и Китаем.

К. И. Арсеньев, современник Гагемейстера, академик Петербургской академии наук, статистик и географ, определяя Сибирь как земледельческую, металлоносную и коммерческую колонию, обратил внимание на одну ее особенность: «Она имеет преимущество над колониями других государств Европейских, не отделяясь от метрополии ни Океаном, ни посторонними владениями... Вообще Сибирь,

Закавказье, Финляндия и Царство Польское суть такие страны, которые обеспечивают нынешнюю безопасность Государства, не затрудняя внутреннего управления. Сии земли, полезные для России по уважениям военным, политическим и коммерческим, не составляют существа Империи... должны быть рассматриваемы как вспомогательные силы одной главной и великой силы, заключающейся в собственно Русских землях» [3, с. 25–26]. Арсеньев указывает на цивилизационные характеристики «державы Российской»: «Русские земли сходствуют между одинаковыми нравами жителей, единством языка, одною религиею и почти одинаковым образованием народов, здесь обитающих; сии страны суть истинное отечество Русских, твердейшая или главная основа державы Российской...» [Там же, с. 26].

На конструктивную функцию колониационного процесса, направлявшегося из центра страны, обращал внимание Н. Я. Данилевский в ходе теоретического обоснования представлений о культурно-исторических типах. Процесс русской колонизации представлял собой поэтапное «расселение русского племени», которое, в отличие от колоний западноевропейского типа, расширяло целостный континентальный массив русской государственной территории. В каждом географическом фрагменте Российского государства, полагал Данилевский, появляется не «отдельная провинциальная особь» и не государственное «владение» как таковое, но «сама Россия». Поэтому различия между центром и колонизируемыми окраинами выделялись Данилевскому не политическими, а лишь обусловленными временем заселения и культурного освоения [10, с. 485–486]. В свою очередь, В. И. Ламанский, подробно анализируя особенности развития Азиатской России в составе «Срединного мира» (по большей части совпадающем с политическими границами Российской империи, особенно в Азии, где они переходят в границы естественные и этнографические), справедливо отмечал, что «Азиатская и Европейская Россия составляет во многих отношениях резкую противоположность собственной Азии... при всем множестве разнообразных вер, в ней (Азиатской и Европейской России. — *Авт.*) исповедуемых, языков и народностей, в ней живущих, значительно преобладает и вполне господствует одна вера — христианство, один язык и народность — русская, славянская... решительное преобладание в Европейской и Азиатской России одной веры, одного языка и народности есть главный источник ее политического и культурного единства...» [14, с. 197–198]. Так Ламанский особо подчеркивал географическое, этнологическое, религиозное и историко-культурное единство Европейской и Азиатской России.

Исходя из этих высказываний Гегемейстера, Арсеньева, Данилевского, Ламанского (разумеется, этот список можно было и продолжить), напрашивается вывод о том, что в общественном сознании российских государственных деятелей и ученых уже к середине XIX в. сформировалось представление о роли русской цивилизации, славяно-православной в своей духовной сути, которая расширила влияние — духовное, культурное, военно-политическое и экономическое на всю Северную Евразию. Так русская по своему изначальному содержанию цивилизация стала обретать статус евразийской цивилизации, объединившей одной судьбой народы, их способ жизнедеятельности, культуру, языки, верования, что было признано даже на уровне официальной имперской идеологии, — «православие, самодержавие, народность». Подтверждением тому может служить, спустя более полувека, издание Главного управления землеустройства и земледелия (ГУЗиЗ), в котором отмечалось, что русские переселенцы должны были духовно скрепить империю, являясь «живыми и убежденными проводниками общей веры в целостность и неделимость нашего отечества от невских берегов до Памирских вершин, непроходимых хребтов Тянь-Шаня, пограничных извилин Амура и далекого побережья Тихого океана, где все — в Азии, как и в Европе, — одна наша русская земля, — одно великое и неотъемлемое достояние нашего народа» [1, с. 199].

А. В. Ремнев верно подметил еще одну особенность российской имперской политики в отношении переселенцев — признание только той земли истинно русской, где прошел плуг русского пахаря [20, с. 39–45]. Крестьянская колонизация становилась одним из важнейших компонентов военной экспансии, присущей российской имперской геополитике. «Вслед за военным занятием страны, — отмечал известный публицист Ф. М. Уманец, — должно идти занятие культурно-этнографическое. Русская соха и борона должны обязательно следовать за русскими знаменами и точно так же, как горы Кавказа и пески Средней Азии не остановили русского солдата, они не должны останавливать русского переселенца» [27, с. 33]. Важнейшую роль в строительстве империи должны были сыграть не столько военные

и чиновники, сколько мирные крестьяне-переселенцы. Некоторые особенности евразийской цивилизации проявились в сибирском областничестве, но это уже тема другого разговора.

Пути и распутья сибирского областничества

Единственно, на что следует обратить внимание в данном случае, — сибирское областничество сформировалось как альтернативный подход к проблеме освоения (колонизации) Сибири, который условно можно назвать взглядом «с востока на запад». Ее разрабатывали сторонники так называемого сибирского областничества — системы взглядов части местной интеллигенции на прошлое, настоящее и будущее региона как особой области в составе российского государства. Воззрения сибирских областников со временем обрели статус общественно-политического и культурного движения, что следует рассматривать как ситуацию цивилизационной самоидентификации сибиряков на уровне, по крайней мере, их интеллектуальной части. Правда, сибирское областничество как регионально ограниченная форма выражения цивилизационной самоидентификации народов Сибири шло вразрез с официальной имперской идеологией «православия, самодержавия, народности».

К концу XIX в. в Сибири сложилось пестрое по своему происхождению и составу население, представленное старожилами («сибиряки») и новоселами («русское», «русь»). Переезжавшие за Урал крестьяне формировали не только новые этнокультурные группы, определенные местами их выхода, этнической принадлежностью, конфессиональными различиями, но и создавали новую общность на основе общерусской культуры и идентичности. Местные власти на окраинах нередко оказывались в ситуации, когда общегосударственная установка на распространение православной веры как важного имперского фактора входила в противоречие с колониционными задачами и стремлением «сделать край русским», хотя принцип конфессиональной иерархии нередко уступал национальному фактору. К тому же огромная территория, крайне малозаселенная, неосвоенная, без мало-мальски развитой сети дорог и укрепленных границ — все это, с одной стороны, позволяло разыграться бурной фантазии некоторых писателей и публицистов, а с другой — требовало освоения природных богатств Сибири, ее промышленного развития, научного исследования и решения задач геополитического порядка. Сибирское областничество проделало длительную эволюцию, развивая в той или иной форме идеи территориальной самостоятельности Сибири, ее автономии, переноса на ее просторы политического и культурного центра России. Этой теме был посвящен огромный корпус научной литературы, энциклопедий, справочников, публицистических находок [2; 17; 18; 24; 25; 28; 29; 31].

Обе России, Азиатская и Европейская, составляют в историко-культурном и этнологическом отношении одно неразрывное целое. Восток рассматривается исследователями как равнозначный и равноценный субъект в определении сущности и структуры России, как важнейший регион большого евразийского пространства — Большой Евразии. В этом отношении четко усматривается преемственность исследователей Азиатской России с евразийством, представители которого не только не отрицали идеи регионализма, но и придавали ей перспективный исторический и геополитический смысл. Многими учеными присоединение к России территории огромных пространств к востоку от Урала рассматривалось как закономерный процесс и важное стратегическое решение со стороны Русского государства. Они считали необходимым рассматривать становление Азиатской России как культурно-экономической единицы, не считая ее никоим образом за окраину, говорить о ней уже как о коренной и равноправной в составе российского государства. Верным способом укрепления границ Российской империи ученые считали вхождение в ее состав среднеазиатских территорий, что должно было стать завершающим штрихом в укреплении политического симбиоза русского и азиатских народов. Эти идеи оказались близки тем, которые позже, в 1920-х гг., стали основополагающими в евразийской идеологии, утверждающей геополитическую необходимость формирования славяно-тюркского союза. Как было заявлено в «Декларации Совета коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности» от 2-го декабря 2020 г. (опубликована в данном номере журнала), «Государства-члены подтверждают, что военное сотрудничество в рамках ОДКБ не направ-

лено против третьих стран и служит в интересах гарантированного обеспечения безопасности государств-членов Организации и стабильности на всем евразийском пространстве».

Литература

1. Азиатская Россия. Переселенческое Управление Главного управления землеустройства и земледелия, 1914. В 4 т. СПб., Т. 1. Люди и порядки за Уралом. 576 с.
2. *Алексеев В. В., Алексеева Е. В., Зубков К. И.* и др. Азиатская Россия в геополитической и цивилизационной динамике. XVI–XX века. М. : Наука, 2014. 600 с.
3. *Арсеньев К. И.* Статистические очерки России. СПб. : Типография Императорской Академии наук, 1848. 503 с.
4. Атлас Российский, состоящий из девятнадцати специальных карт, представляющих Всероссийскую империю с пограничными землями, сочиненный по правилам географическим и новейшим наблюдениям с приложенной притом генеральной картой великой сея империи, старанием и трудами Императорской Академии наук. СПб., 1745.
5. *Вернадский В. И.* Труды по истории науки в России / АН СССР. Комис. по разраб. науч. наследия акад. В. И. Вернадского. Ин-т истории естествознания и техники. Архив. Сост.: М. С. Бастракова, В. С. Неаполитанская, Г. А. Фирсова. Редкол.: А. Л. Яншин (пред.) и др. М. : Наука, 1988. 467 с.
6. *Вернадский Г. В.* Монголы и Русь. Пер. с англ. Е. П. Бернштейна и др. Тверь : Леан; М. : Аграф, 1997. 480 с.
7. *Вернадский Г. В.* Начертание русской истории. СПб. : Лань, 2000. 318 с. С. 23.
8. *Винокуров Е. Ю.* Евразийская континентальная интеграция. СПб., Евразийский банк развития, 2013.
9. *Гагемейстер Ю. А.* Статистическое обозрение Сибири, составленное по Высочайшему Его Императорского Величества повелению, при Сибирском комитете, действительным статским советником Гагемейстером. В 3 ч. Ч. 1. СПб. : Тип. II Отд. Собств. Е.И.В. канцелярии, 1854. Ч. 1. С. 1–3. (Примечание: Камчатка на то время, 1849–1856 гг., являлась самостоятельной областью Восточно-Сибирского генерал-губернаторства.)
10. *Данилевский Н. Я.* Россия и Европа. Взгляд на культурные и политические отношения славянского мира к германо-романскому. М., 1991.
11. Евразийство: декларация, формулировка, тезисы. Прага : Политика, 1932. 30 с.
12. Записки генерала Куропаткина о Русско-японской войне. Итоги войны. Издание второе. Берлин : J. Ladyschnikow Verlag GmbH, 1911. 557 с.
13. *Лавров С. Б., Лавров А. С.* Предисловие // Вернадский Г. В. Начертание русской истории. СПб. : Лань, 2000. 318 с.
14. *Ламанский В. И.* Геополитика панславизма / сост., предисл., комментарии И. В. Климаков; отв. ред. О. А. Платонов. М. : Ин-т русской цивилизации, 2010. 928 с.
15. *Ломоносов М. В.* Избранные произведения. В 2 т. Т. 1. М. : Наука. 1986.
16. *Матвеева А.* Евразийцы и операция «Трест» // Родина. 2015. № 6 (615).
17. *Потанин Г. Н.* Избранные произведения в трех томах. Павлодар : ТОО НПФ «ЭКО», 2005.
18. *Прутченко С. М.* Сибирские окраины. Историко-юридический очерк. СПб., 1899.
19. *Ремнев А. В.* Сделать Сибирь и Дальний Восток русскими: к вопросу о политической мотивации колонизационных процессов XIX — начала XX века [Электронный ресурс]. 01.07.2002. URL: <http://zaimka.ru/remnev-motivation/> (дата обращения: 10.05.2021).
20. *Ремнев А. В.* Россия Дальнего Востока. Имперская география власти XIX — начала XX веков : монография. Омск : Изд-во Омск. гос. ун-та, 2004. 552 с.
21. *Савицкий П. Н.* Континент Евразия. М. : Аграф, 1997. 559 с.
22. *Семенов-Тянь-Шанский В. П.* О могущественном территориальном владении применительно к России // Изв. Император. Рус. геогр. общ-ва. Петроград, 1915. Т. 51, вып. 8.
23. *Семенов-Тянь-Шанский В. П.* Район и страна. М. – Л. : Госиздат, 1928. 311 с.

24. Сибирь. Атлас Азиатской России / науч. рук. проекта А. П. Деревянко. Новосибирск — М. : Изд-во ООО «Топ-книга», 2007. 864 с.
25. *Словцов П. А.* Историческое обозрение Сибири. Новосибирск : Вен-Мер, 1995. 676 с.
26. *Соболев А. В.* Своя своих не познаша. Л. П. Карсавин и другие // Начала. 1992. № 4.
27. *Уманец Ф. М.* Колонизация свободных земель России. СПб. : тип. А. С. Суворина, 1884. 243 с.
28. *Шиловский М. В.* Сибирские областники в общественно-политическом движении в конце 50-х — 60-х годах XIX века. Новосибирск, Новосиб. ун-т, 1989. 144 с.
29. *Шиловский М. В.* Сибирские корни евразийства [Электронный ресурс]. URL: <http://zaimka.ru/science/shilovski12.shtml> (дата обращения: 10.05.2021).
30. Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. Т. XVa. СПб.
31. *Ядринцев Н. М.* Сибирь как колония в географическом, этнографическом и историческом отношении. Новосибирск : Сибирский хронограф, 2003. 555 с.
32. *Mikkel W. Pedersen et al.* Postglacial Viability and Colonization in North America’s Ice-Free Corridor [Электронный ресурс] // Nature (2016). DOI: 10.1038/nature19085. URL: <https://phys.org/news/2016-08-textbook-story-humans-populated-america.html#jCp> (дата обращения: 10.05.2021).
33. N. S. Trubetzkoy’s Letters and Notes. Prep. by R. Jakobson et al. The Hague – Paris, 1975.
34. *Vishnevsky A.* Replacement Migration: Is It a Solution for Russia? UN/POP/PRA/2000/14. 15 August. 2000.

Об авторе:

Кефели Игорь Федорович, профессор, директор Центра геополитической экспертизы Северо-Западного института управления РАНХиГС при Президенте Российской Федерации (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор философских наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации; geokefeli@mail.ru

References

1. Aziatskaya Rossiya. Pereselencheskoe Upravlenie Glavnogo upravleniya zemleustroystva i zemledeliya, 1914. V 4 t. SPb., Т. 1. Lyudi i poryadki za Uralom. 576 s. (In rus)
2. Alekseev V. V., Alekseeva E. V., Zubkov K. I. i dr. Aziatskaya Rossiya v geopoliticheskoi i tsivilizatsionnoi dinamike. XVI–XX veka. M. : Nauka, 2014. 600 s. (In rus)
3. Arsen’ev K. I. Statisticheskie ocherki Rossii. SPb. : Tipografiya Imperatorskoi Akademii nauk, 1848. 503 s. (In rus)
4. Atlas Rossiiskii, sostoyashchii iz devyatnadsati spetsial’nykh kart, predstavlyayushchikh Vserossiiskuyu imperiyu s pogranichnymi zemlyami, sochinennyi po pravilam geograficheskim i noveishim observatsiyam s prilozhennoi pritom general’noi kartoi velikoi seya imperii, staraniem i trudami Imperatorskoi Akademii nauk. SPb., 1745. (In rus)
5. Vernadskii V. I. Trudy po istorii nauki v Rossii / AN SSSR. Komis. po razrab. nauch. naslediya akad. V. I. Vernadskogo. In-t istorii estestvoznaniya i tekhniki. Arkhiv. Sost.: M. S. Bastrakova, V. S. Neapolitanskaya, G. A. Firsova. Redkol.: A. L. Yanshin (pred.) i dr. M. : Nauka, 1988. 467 s. (In rus)
6. Vernadskii G. V. Mongoly i Rus’. Per. s angl. E. P. Bernshteina i dr. Tver’ : Lean; M. : Agraf, 1997. 480 s. (In rus)
7. Vernadskii G. V. Nachertanie russkoi istorii. SPb. : Lan’, 2000. 318 s. S. 23. (In rus)
8. Vinokurov E. Yu. Evraziiskaya kontinental’naya integratsiya. SPb., Evraziiskii bank razvitiya, 2013. (In rus)
9. Gagemeister Yu. A. Statisticheskoe obozrenie Sibiri, sostavlennoe po Vysochaishemu Ego Imperatorskogo Velichestva poveleniyu, pri Sibirskom komitete, deistvitel’nym statskim sovetnikom Gagemeisterom. V 3 ch. Ch. 1. SPb. : Tip. II Otd. Sobstv. E.I.V. kantselyarii, 1854. Ch. 1. S. 1–3 (Primechanie: Kamchatka na to vremya, 1849–1856 gg., yavlyalas’ samostoyatel’noi oblast’yu Vostochno-Sibirskogo general-gubernatorstva). (In rus)
10. Danilevskii N. Ya. Rossiya i Evropa. Vzglyad na kul’turnye i politicheskie otnosheniya slavyanskogo mira k germano-romanskomu. M., 1991. (In rus)

11. Evraziistvo: deklaratsiya, formulirovka, teziy. Praga : Politika, 1932. 30 s. (In rus)
12. Zapiski generala Kuropatkina o Russko-yaponskoi voine. Itogi voiny. Izdanie vtoroe. Berlin : J. Ladyschnikov Verlag GmbH, 1911. 557 s. (In rus)
13. Lavrov S. B., Lavrov A. S. Predislovie // Vernadskii G. V. Nachertanie russkoi istorii. SPb. : Lan', 2000. 318 s. (In rus)
14. Lamanskii V. I. Geopolitika panslavizma / sost., predisl., komentarii I. V. Klimakov; otv. red. O. A. Platonov. M. : In-t russkoi tsivilizatsii, 2010. 928 s. (In rus)
15. Lomonosov M. V. Izbrannye proizvedeniya. V 2 t. T. 1. M. : Nauka. 1986. (In rus)
16. Matveeva A. Evraziitsy i operatsiya «Trest» // Rodina. 2015. № 6 (615). (In rus)
17. Potanin G. N. Izbrannye proizvedeniya v trekh tomakh. Pavlodar : TOO NPF «EKO», 2005. (In rus)
18. Prutchenko S. M. Sibirskie okrainy. Istoriko-yuridicheskii ocherk. SPb., 1899. (In rus)
19. Remnev A. V. Sdelat' Sibir' i Dal'nii Vostok russkimi: k voprosu o politicheskoi motivatsii kolonizatsionnykh protsessov XIX — nachala XX veka [Elektronnyi resurs]. 01.07.2002. URL: <http://zaimka.ru/remnev-motivation/> (data obrashcheniya: 10.05.2021). (In rus)
20. Remnev A. V. Rossiya Dal'nego Vostoka. Imperskaya geografiya vlasti XIX — nachala XX vekov : monografiya. Omsk : Izd-vo Omsk. gos. un-ta, 2004. 552 s. (In rus)
21. Savitskii P. N. Kontinent Evraziya. M. : Agraf, 1997. 559 s. (In rus)
22. Semenov-Tyan-Shanskii V. P. O mogushchestvennom territorial'nom vladenii primenitel'no k Rossii // Izv. Imperator. Rus. geogr. obshch-va. Petrograd, 1915. T. 51, vyp. 8. (In rus)
23. Semenov-Tyan-Shanskii V. P. Raion i strana. M. – L. : Gosizdat, 1928. 311 s. (In rus)
24. Sibir'. Atlas Aziatskoi Rossii / nauch. ruk. proekta A. P. Derevyanko. Novosibirsk — M. : Izd-vo OOO «Topkniga», 2007. 864 s. (In rus)
25. Slovtsov P. A. Istoricheskoe obozrenie Sibiri. Novosibirsk : Ven-Mer, 1995. 676 s. (In rus)
26. Sobolev A. V. Svoja svoikh ne poznasha. L. P. Karsavin i drugie // Nachala. 1992. № 4. (In rus)
27. Umanets F. M. Kolonizatsiya svobodnykh zemel' Rossii. SPb. : tip. A. S. Suvorina, 1884. 243 s. (In rus)
28. Shilovskii M. V. Sibirskie oblastniki v obshchestvenno-politicheskom dvizhenii v kontse 50-kh — 60-kh godakh XIX veka. Novosibirsk, Novosib. un-t, 1989. 144 s. (In rus)
29. Shilovskii M. V. Sibirskie korni evraziistva [Elektronnyi resurs]. URL: <http://zaimka.ru/science/shilovski12.shtml> (data obrashcheniya: 10.05.2021). (In rus)
30. Entsiklopedicheskii slovar' Brokgauza i Efrona. T. XVa. SPb. (In rus)
31. Yadrintsev N. M. Sibir' kak koloniya v geograficheskom, etnograficheskom i istoricheskom otnoshenii. Novosibirsk : Sibirskii khronograf, 2003. 555 s. (In rus)
32. Mikkil W. Pedersen et al. Postglacial Viability and Colonization in North America's Ice-Free Corridor [Elektronnyi resurs] // Nature (2016). DOI: 10.1038/nature19085. URL: <https://phys.org/news/2016-08-textbook-story-humans-populated-america.html#jCp> (data obrashcheniya: 10.05.2021).
33. N. S. Trubetzkoy's Letters and Notes. Prep. by R. Jakobson et al. The Hague — Paris, 1975.
34. Vishnevsky A. Replacement Migration: Is It a Solution for Russia? UN/POP/PRA/2000/14. 15 August. 2000.

About the author:

Igor F. Kefeli, Professor, Director of the Center for Geopolitical Expertise, North-West Institute of Management, RANEPa under the President of the Russian Federation (Saint Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Philosophy), Professor, Honored Worker of Higher Education of the Russian Federation; gokefeli@mail.ru

Россия — евразийская цивилизация

Субетто А. И.¹, Шамахов В. А.^{2,*}

¹ Центр ноосферного развития Научно-исследовательской лаборатории россиеведения, евразийства и устойчивого развития Северо-Западного института управления (филиал РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; subal1937@yandex.ru

² Северо-Западный институт управления (филиал РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация;

* shamakhov-va@ranepa.ru

РЕФЕРАТ

В статье аргументируется, что Россия как «евразийская цивилизация» есть, именно как «евразийская», единственная цивилизация в мире. В ней осуществляется в процессе цивилизационно-евразийского генезиса исторический синтез «западного» (европейского) и «восточного» (азиатского) начал, выразившегося в ее особом ценностном геноме. Вследствие «холодного» климата на евразийской территории, занимаемой Россией, она есть самая высокоэнергостойкая цивилизация и поэтому — цивилизация с доминирующей ролью закона кооперации. Русский народ в силу особенности своих ценностных устремлений, которую Ф. М. Достоевский определил как «всецелочелочность», стал создателем российской цивилизации и носителем полиэтнической кооперации (российского суперэтноса по Л. Н. Гумилеву). Как «цивилизация Правды» Россия призвана стать лидером в реализации ноосферной стратегии экологического выживания человечества, вне которой его ждет экологическая гибель в XXI в.

Ключевые слова: цивилизация, евразийство, капитализм, социализм, ноосферизм, этнос, разум, конкуренция, кооперация, общественный интеллект, капитал, собственность, рынок, ценность, биосфера, природа

Для цитирования: Субетто А. И., Шамахов В. А. Россия — евразийская цивилизация // Евразийская интеграция: экономика, право, политика, 2021. № 2. С. 26–39.

Russia — a Eurasian Civilization

Alexander I. Subetto^a, Vladimir A. Shamakhov^{b,*}

^a Center for Noospheric Development of the Research Laboratory of Russian Studies, Eurasianism and Sustainable Development of the Nord-West Institute of Management Branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Saint Petersburg, Russian Federation; subal1937@yandex.ru

^b North-West Institute of Management Branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Saint Petersburg, Russian Federation; * shamakhov-va@ranepa.ru

ABSTRACT

The article argues that Russia as a “Eurasian civilization”, precisely as a “Eurasian” one, is the only civilization in the world. In the process of civilizational-Eurasian genesis, the historical synthesis of the “Western” (European) and “Eastern” (Asian) principles, expressed in its special value genome, is performed in it. Due to the “cold” climate in the Eurasian territory occupied by Russia, it is the highest energy-cost civilization and, therefore, — a civilization with the dominant role of the cooperation law. The Russian people, due to the peculiarity of their value aspirations, which F. M. Dostoevsky defined as “all-humanity”, became the founder of Russian civilization and the bearer of polyethnic cooperation (the Russian super-ethnos according to L. N. Gumilyov). As a “civilization of the Truth”, Russia is called upon

to become a leader in the implementation of the noospheric strategy of mankind ecological survival, outside of which ecological destruction awaits them in the 21st century.

Keywords: civilization, Eurasianism, capitalism, socialism, noospherism, ethnos, reason, competition, cooperation, social intelligence, capital, property, market, value, biosphere, nature

For citing: Subetto A. I., Shamakhov V. A. Russia — a Eurasian Civilization // Eurasian integration: economics, law, politics. 2021. No. 2. P. 26–39.

1. Цивилизационная самоидентификация России как предмет научных дискуссий и географический детерминизм в методологии познания

Цивилизационная самоидентификация России особенно остро заявила о себе в конце XIX и в начале XX в., начиная с известных работ Н. Я. Данилевского «Россия и Европа. Взгляд на культурные и политические отношения славянского мира к германско-романскому» [3], Д. И. Менделеева «Познание России» [15] и работ евразийской философско-геополитической школы, аналитический обзор которых был великолепно представлен А. Г. Дугиным в книге «Основы геополитики. Геополитическое будущее России: мыслить пространством» [5]. Прошедшее столетие не утихомирило спор в России, который возник между «западниками» и «славянофилами» в 50–60-х гг. XIX в. и который потом трансформировался в спор на тему в виде двух противостоящих друг другу вопросов: «Россия — это Европа?» или «Россия — не Европа, а нечто самостоятельное и отличающееся по своему генетическому коду от Европы?».

По этому поводу Дмитрий Иванович Менделеев так комментировал проблему в начале XX в. [15, с. 32]: «...из-за грубой подражательности, того гляди, призовутся новые беды и несоответствие с тем, что есть налицо и что требует последствий и сознательных желаний, стремлений, обсуждений и мероприятий. **Страна-то наша особая, стоящая между молотом Европы и наковальней Азии, долженствующая так или иначе их помирить**» (выдел. нами. — *Авт.*).

Сложность проблемы самоидентификации России именно как уникальной евразийской цивилизации отражает сложность будущей проблемы — проблемы методологии познания в системе общественных наук, которая восходит к гегелевской постановке диалектики всеобщего (общего), особенного и единичного.

Общая теория экономики, общая политэкономия, общая теория социологии, общая теория геополитики как соотносятся с частными теориями экономики, политэкономии, социологии, геополитики, когда встает вопрос учета воздействия географического детерминизма, особенностей «месторазвития» на специфику воспроизводства общества, материального и духовного воспроизводства в тех или иных странах, в тех или иных локальных цивилизациях?

Вот что писал по этому поводу В. Т. Рязанов применительно к проблеме построения общей теории экономики [19, с. 253, 254]: «Второй подход к построению общей теории связан с уточнением способа взаимосвязи всеобщего и особенного в экономике. Можно предположить, что не только всеобщее находит выражение через особенное и единичное, осуществлялось через них, но и последние могут выступить носителями всеобщего¹. Такой интерпретации придерживался К. Маркс, уточняя и дополняя в данном вопросе Гегеля. В этом случае **общее выступает как свойство всемирного хозяйства как зрелое качество, к которому должны перейти другие экономики**. Более конкретно это предполагает выявление такого особенного, которое характеризует зрелое, развитое состояние какого-либо экономического качества» (выдел. В. Т. Рязановым).

За диалектикой всеобщего (общего), особенного и единичного как методологией сложного учета общего (всеобщего) и особенного, и единичного в социальной истории (эволюции) в процессе исследования любых социальных систем скрывается **закон разнообразия**, как важнейший закон любой прогрессивной

¹ Как писал Э. В. Ильенков, в истории «всегда происходит так, что явление, которое впоследствии становится всеобщим, вначале-то возникает именно как исключение из правила, как аномалия, как нечто частное и частичное. Иным путем вряд ли и может возникнуть хоть что-либо новое. История имела бы весьма мистический вид, если бы новое возникало разом, сразу как общее, для всех без исключения, как внезапно воплощающаяся идея» (Ильенков Э. В. Философия и культура. М., 1991, с. 338).

эволюции. Формой отражения цивилизационного разнообразия и, соответственно, разнообразия развития системы мировой экономики является заявленный одним из авторов **закон гетерогенности мировой экономики**, за которым скрывается действие **закона энергетической стоимости**, определяющего различия в энергоёмкости воспроизводства обществ (и соответственно цивилизаций) на Земле, обусловленные климато-географическими условиями воспроизводства [21].

В данном контексте противопоставление формационного подхода к раскрытию внутренней логики социального развития (истории) К. Маркса (основание — способ общественного производства в виде единства производственных отношений и производительных сил) и цивилизационного подхода (основание — культурно-исторический архетип по Н. Я. Данилевскому, его стали называть «генетическим кодом» той или иной цивилизации), которое стало предметом острых научных дискуссий в последнее время, особенно среди ученых-марксистов, является методологически ложным именно потому, что не учитывает эту диалектику всеобщего (общего), особенного и единичного. Можно ставить вопрос о существовании **«принципа формационно-цивилизационного дополнения»**.

2. Взгляд на евразийство России через «призму» закона энергетической стоимости и «горькой теоремы» А. П. Паршева

Россия — уникальная евразийская цивилизация в мире. Подчеркнем, что если придерживаться сложившегося разделения в географии как науке, разделения Европы и Азии как континентов, за которым скрывается частое употребление противопоставления «Запада» и «Востока», то Россия есть единственная цивилизация на Земле, для которой атрибут «евразийская» отражает наиболее адекватно ее евразийское качество, как уникальный исторический синтез «западного» или «европейского» и «восточного» или «азиатского» начал, который представлен системой ценностей и образом жизни в России.

Авторы, каждый в логике своих исследований, в том числе совместных, посвятили евразийству, как уникальному цивилизационному качеству России, целый ряд работ, некоторые из которых приведены в списке литературы [4; 7–9; 13; 14; 16; 20–26].

Именно евразийство России как цивилизации — «ключ» к пониманию законов ее развития и ее миссии в мировой истории человечества в XX и XXI веках, в том числе миссии быть лидером ноосферного прорыва человечества, как единой стратегии экологического выживания человечества на Земле в XXI в.

В работе «Ноосферная парадигма россиеведения, евразийства и устойчивого развития как основа ноосферного образования и воспитания» [16, с. 26–45] авторы указывали на то, что для понимания особенностей цивилизационного развития России и ее роли в геополитической логике истории человечества мало указывать на евразийство российской цивилизации, необходимо осознать еще высокую (в соответствии с теорией закона энергетической стоимости по А. И. Субетто [4; 21–23; 25]) энергетическую стоимость воспроизводства жизни общества в цивилизационном пространстве России.

Косвенно на особенность экономического развития России, как на ее высокую энергоёмкость, которая делает ее экономику с позиций цен на мировом рынке неконкурентоспособной и обреченной на деградацию, обратил внимание А. П. Паршев в книге «Почему Россия не Америка». Он вводит понятие «горькая теорема». Эта «горькая теорема» формулируется так [18, с. 34]: «...в конкурентной борьбе за инвестиции, если игра ведется по правилам свободного мирового рынка, почти любое российское предприятие обречено на проигрыш...».

Эту «горькую теорему» А. П. Паршева можно перевести в следующее утверждение (на языке теории энергетической стоимости): чем выше энергетическая стоимость воспроизводства экономики и в целом жизни общества в данной цивилизации, тем больше для развития такой цивилизации противопоказаны рынок и конкуренция.

Известный петербургский экономист В. Т. Рязанов так характеризовал особенность природных факторов развития России как евразийской цивилизации [19, с. 319, 320]: «Принципиальной особенностью природно-климатических условий России является не только их широкое разнообразие. Не менее существенным обстоятельством является то, что большая часть (2/3) территории страны находится в зоне,

которая характеризуется действием неблагоприятных факторов — длительной и холодной зимой, зоной вечной мерзлоты, преобладанием малоплодородных и неплодородных почв.

Так, южная граница страны проходит по северной границе США. Это означает, что большая часть территории находится в природно-климатической зоне, соответствующей Аляске, Северной Канаде, Гренландии¹. При этом нигде в мире такая неблагоприятная территория в столь больших масштабах не была освоена и заселена. **Такого количества крупных городов и промышленных центров, находящихся в аналогичных условиях, не имеется в мире. 90% мирового населения, проживающего в неблагоприятной природно-климатической среде, приходится на Россию»** (выдел. нами. — *Авт.*).

Не поэтому ли дальновидная Маргарет Тэтчер в конце 80-х гг., когда в СССР был взят курс на переход от плановой экономики к рыночной экономике, будучи тогда премьер-министром Великобритании, говоря о перспективах СССР, заявила [18, с. 5]: «На территории СССР экономически оправдано проживание 15 млн чел.». А мы добавим только — «экономически оправдано» с позиций мирового рынка, на котором цены диктуют США, Великобритания, страны Западной Европы, Австралия, Канада и др. (так называемые страны «золотого миллиарда»), в которых энергетическая стоимость по климато-географическим условиям в 5–7 раз ниже, чем в России.

Итак, **Россия есть евразийская, общинная, с самой большой территорией (большим хронотопом бытия), и самая «холодная», с самой высокой энергетической стоимостью духовного и материального воспроизводства, цивилизация.**

Еще раз подчеркнем нашу новацию в определении евразийства российской цивилизации — это высокая энергетическая стоимость ее воспроизводства по отношению к другим цивилизациям в мире. Именно это и определило специфические законы социально-экономического развития России [4; 20–22; 25]. Эти законы могут рассматриваться как концептуальное развертывание ответа на вопрос: «Что есть “Российская Евразия” или Россия как “евразийская цивилизация”?»

3. Специфические законы России, определяющие ее как «государство-цивилизацию» и высокий уровень мобилизованности экономики

Первый закон развития России — это инфраструктурный закон. Большое «пространство-время» бытия России (или, если воспользоваться культурологическим понятием М. М. Бахтина «хронотоп», «большой хронотоп бытия России») выдвигает на передний план инфраструктуру единого народнохозяйственного комплекса, и в первую очередь транспортную, энергетическую и коммуникативно-информационную, обеспечивающую единство экономического пространства.

Этот закон формулируется так: обеспечение единого экономического пространства и, соответственно, экономико-хозяйственной цивилизационной целостности России требует с учетом высокой энергетической стоимости воспроизводства, чтобы цены на энергоресурсы и тарифы на транспортные перевозки были в 5–7 раз ниже мировых, с тем чтобы радиус рентабельности транспортировки нефти, газа, угля, других важных стратегических ресурсов был в пределах 3–5 тыс. км внутри территории России (что обеспечивалось в системе плановой советской экономики).

Второй закон — закон централизации управления социально-экономическим развитием российской цивилизации.

Большой хронотоп бытия российской экономики (при высокой гетерогенности по природно-климатическим условиям и получаемой природной ренте) требует централизации управления социально-экономическим развитием России. В первую очередь речь идет о централизации управления финансово-банковской и транспортно-энергетической инфраструктурами, институциональными матрицами, обеспечивающими экономическую, государственную и цивилизационную целостность и идентичность России.

¹ Прим. В. Т. Рязанова: «Географически близкая зона Скандинавия тем не менее имеет значительно более благоприятные условия для проживания и хозяйственной деятельности за счет горного щита, ограничивающего проникновение арктического воздуха, теплого течения (наше замечание: Гольфстрима. — *Авт.*), омывающего ее берега».

К сожалению, под лозунгом тотальной приватизации государственной собственности этот закон развития России нарушился. Интересен такой факт, что если доля государственной собственности в 2007 г. во Франции составляла 59,9% в Японии — 46,2%, в Великобритании — 47,7%, в США — 39,1%, то в России — всего лишь 18%. Хотя еще в 1998 г. в России эта доля равнялась 45%, в США — 32,8%, Франции — 54,3%, Германии — 46,9%, Италии — 49,1%, Японии — 36,9%. Таким образом, на фоне наличия тенденции в странах так называемого Запада макроэкономической централизации, в России мы наблюдали противоположный процесс макроэкономической децентрализации, что не могло не повлечь снижение ее экономической антикризисной устойчивости.

К этому следует добавить следующее. Известный наш ученый-системщик Г. К. Семин создал теорию оптимизации соотношений централизации-децентрализации социально-экономической системы в зависимости от ресурсно-климатических показателей территории, числа подансамблей, структуры населения и других показателей. Расчеты Г. К. Семина показали, что при резком снижении централизации с 95% до 5% происходит падение производительности труда в 360 раз, что означает практически распад социально-экономической системы [21, с. 14].

Следует указать, что косвенным аргументом в пользу существования этого закона является указание А. С. Панарина в книге «Реванш истории» (1998) на особенность России как евразийской цивилизации «быть государством-цивилизацией» [17, с. 250], а «государство-цивилизация» с «большим хронотопом» своего бытия не может не быть централизованным государством [22, с. 99].

Одним из авторов был выдвинут в 2005 г. теоретический принцип российского государствоведения [Там же]: «Чем больше “пространство-время” “государство-цивилизации”, тем больше угроз его безопасности, тем больше проявляется закон централизации и постоянного государственного регулирования по отношению к экономике».

Именно поэтому по В. В. Кожинуву главным признаком России по сравнению с Западом является «чрезмерная властность государства, сочетающаяся с “чрезмерной” вольницей народа» [10].

Третий закон российской цивилизации — это закон существования достаточного сектора мобилизационной экономики.

На этот закон косвенно указывает в своей монографии «Экономическое развитие России» В. Т. Рязанов [19].

Мобилизационный характер российской экономики, часто проявляющийся в истории России, — следствие высокой энергостойкости ее воспроизводства, «рискового характера сельского хозяйства, высокой частоты природных катастроф, широкомасштабной пространственно-временной метрики хозяйствования» [22, с. 100]. Частной формой проявления этого мобилизационного характера России является Министерство по чрезвычайным ситуациям (МЧС), появившееся в начале 90-х гг. и функционирующее уже почти 30 лет. Е. П. Борисенков и В. М. Пасецкий на основе анализа «тысячелетней летописи явлений природы» показали [2], что **Россия — самая экстремальная цивилизация в мире**: за последнее тысячелетие почти 50% годов — или засухи (пожары), или года с холодным дождливым летом. На этот «климато-географический фактор» наложился «фактор геополитический» в форме постоянных оборонительных войн, которые была вынуждена вести Русь–Россия. За последнее тысячелетие она пережила в три раза больше войн, чем Европа. «Все это и порождало постоянное присутствие мобилизационного сектора экономики России, который то увеличивался, то уменьшался, но всегда был не меньше 30% от всего объема экономика», — замечает В. Т. Рязанов [22, с. 101]. В. Т. Рязанов подчеркивал в своем исследовании — обобщении исторических закономерностей экономического развития России, что «мобилизационность экономики» — типичная черта экономического строя России, что эта «типичная черта» находит свое выражение в «готовности страны к быстрой мобилизации ресурсов и срочных дел», что она стала исторической реальностью не только под давлением внешних угроз и необходимости циклической модернизации экономики, но и под давлением факторов «зоны критического ведения хозяйства», периодически возникающих стихийных бедствий, природных катаклизмов [19, с. 349, 350].

Закон существования достаточного сектора мобилизационной экономики (или в сокращенном варианте — закон мобилизации экономики России [22, с. 101]) постоянно выражается в требованиях

к логике выживания российского «общества-государства» — это поддержание постоянного надежного страхового запаса в хозяйстве, сохранение способности российской экономики «к своевременному реагированию на внезапный ввод в нее неэкономических факторов» [19, с. 350], существование управления ресурсами и «широкое использование социальной компенсационной системы» [Там же].

4. Плановость социально-экономического развития и общинно-государственное землепользование как законы развития России

Четвертый закон — закон плановости, или плановой регуляции, социально-экономического развития России как евразийской цивилизации.

Подчеркнем при этом, что данный закон — именно евразийско-цивилизационный закон развития России, обусловленный масштабностью ее бытия, выраженной в масштабности пространства-времени ее бытия, в суровости географических условий ее воспроизводства, в больших энергозатратах из-за «холодности» климата на ее воспроизводство (действие закона энергетической стоимости).

Отметим, что косвенным подтверждением этого закона, именно как закона социально-экономического развития России на протяжении ее истории, является открытие В. Т. Рязановым важной закономерности в развитии народного хозяйства России — существования значительной доли «государственных (казенных) монополий». «Причем как на социалистической фазе, так и в докапиталистический период они вообще преобладали в экономике» [Там же, с. 351, 352].

К этому следует только добавить, что в наступившую эпоху великого эволюционного перелома, когда стал действовать императив экологического выживания человечества как императив перехода к управляемой социоприродной эволюции и экологического отрицания рынка и капитализма, этот закон развития Российской Евразии превращается в закон будущего экономического развития всех стран и цивилизаций в мире в XXI в.

Пятый закон — закон общинно-государственного землепользования.

Высокая энергетическая стоимость воспроизводства жизни населения в Российской Евразии, как самой «холодной» для ведения сельского хозяйства и жизни людей, обусловила необходимость общинно-государственного землепользования. Эта цивилизационная особенность А. И. Субетто была закреплена в понятии «цивилизационный социализм», которым отражается особый ценностный геном русского народа и в целом всей России, центрирующийся вокруг ценностей правды, справедливости, общинности или соборности, кооперации и др. В Декларации Петровской академии наук и искусств «Современный мир и пути решения проблем России на этапе движения к устойчивому развитию» в ст. 5 указывалось [4, с. 6]: «**Россия – цивилизация “цивилизационного социализма”**», что означает, что она в своих цивилизационных основаниях всегда была цивилизацией антикапиталистической, исторически была устремлена к правде, взаимопомощи, к любви и добротолюбию, к трудовому созиданию, к заботе о социально ущемленной части населения...

Русский народ — носитель «цивилизационного социализма». В характеристике «цивилизационного социализма» есть еще одна важная характеристика России — политэтническая (или межэтническая) кооперация. В основе этой политэтнической кооперации лежат принципы социальной справедливости и взаимной помощи. Россия никогда не была «тюрьмой народов» и «империей» в ее колониальном определении, так характерном для империй в мире, особенно в Западной Европе, потому что русский народ нес тяжести исторического пути и угнетения не меньше, чем другие народы и племена в России, и даже больше. Во все кризисные времена и в эпохи войн русский народ брал на себя самую большую тяжесть и всегда нес самые большие людские потери, жертвуя жизнями своих людей ради жизни и мира в России» (конец цитаты).

Общинно-государственное землепользование, которое было свойственно для всей истории российской цивилизации, — одна из форм проявления «цивилизационного социализма».

В оценке В. Т. Рязанова, **содержащийся в общинном укладе уравнительный компонент**, «отражая своеобразие массового сознания, в котором в качестве доминанты выступала этика выживания

в условиях неблагоприятной природной среды, **совсем не отвергал принципа самостоятельности и неравенства. Забота не только о сегодняшнем выживании, но и создание равных условий для будущих поколений крестьянства объясняют причины, по которым земля выводилась из сферы купли-продажи**» [19, с. 341] (выдел. нами. — *Авт.*).

Поэтому организация хозяйства в Российской империи вплоть до Великой Октябрьской социалистической революции «не была чисто рыночной, и тем более капиталистической в западном варианте, поскольку исключала частную собственность на землю» [Там же], но одновременно она допускала частную собственность на средства производства и «принцип разумной свободы хозяйствования», что определило то ее свойство, которая В. Т. Рязанов назвал «дуалистичностью» [Там же].

Колхозно-совхозная система ведения сельского хозяйства и землепользования в СССР соответствовала требованиям этого пятого закона развития России как евразийской цивилизации. И именно либеральная модель рыночного реформирования землепользования явилась формой нарушения этого закона, что привело к отчуждению из сельскохозяйственного оборота более 40% земель и к их запустению, а также к системной катастрофе аграрного социума в России, к «обезлюживанию» российской земли и к гиперурбанизации, что явилось одним из факторов демографического кризиса, привело к сокращению численности коренного населения в России, в частности русского народа.

Императив ноосферного развития России как евразийской цивилизации определяет необходимость осознания требований этого закона и возрождения кооперативных форм ведения сельского хозяйства, запуска целевой программы деурбанизации и возрождения — на ноосферной основе, на основе создания экотехно- и агро-полисов, аграрного сектора жизни в России.

5. Кооперация, стратегическое резервирование и идеократия как важнейшие законы России

Шестой закон социально-экономического развития России как евразийской цивилизации — это доминирование закона кооперации над действием закона конкуренции и рынка.

Подчеркнем, что этот евразийско-цивилизационный закон, определяющий особенности развития России на протяжении всей истории, обусловлен именно высокой энергетической стоимостью воспроизводства жизни общества, которой не знает ни одна страна, ни одна цивилизация в мире.

Выше, подчеркивая эту особенность России, авторы цитировали А. П. Паршева (в частности, его «горькую теорему») и В. Т. Рязанова.

Приведем еще одну климато-географическую характеристику из работы А. П. Паршева «Почему Россия не Америка» [18, с. 39–41] (авторы решили процитировать обширный отрывок из этой книги):

«Среднегодовая температура в России — минус 5,5 °С. В Финляндии, например, — плюс 1,5 °С. Помню, в журнале «Охота и охотничье хозяйство» была как-то дискуссия — почему в Финляндии относительно много лосей (на единицу лесной площади), а у нас мало. Сначала валили, как водится, на социализм, пока не нашелся знающий человек, объяснивший, что в зоне тайги — северо-восток Финляндии — плотность лосей как у нас, а вот западная часть — зона широколиственных лесов. Там в основном лоси (да и финны) и живут, биологическая продуктивность леса и поля в этой зоне чуть не на порядок выше. Есть еще такое понятие, как суровость климата — то есть разность летней и зимней температур, да и разность ночной и дневной. Тут мы вне конкуренции. Ведь замерзает-то человек зимой, пусть даже летом у нас и жарко.

Мы построили свое государство, где больше никто не живет.

Это частность? Не совсем. По большому счету только это отличает нас от «нормальных людей», в остальном мы такие же дети Адама. Интересно, что в Европе климатические пояса расположены несколько парадоксально. Климат становится более холодным не с юга на север, а с запада на восток, а иногда даже наоборот — с севера на юг, а точнее с побережья вглубь континента. Обратите внимание: в Ленинграде теплее, чем в Москве, а ведь он километров на 400 севернее. А в Хельсинки теплее, чем в Орле, хотя Хельсинки на 1000 км севернее. Под Вильнюсом в июне поспевают черешни, а в Московской

области — нет, потому что вымерзает зимой. А широта та же! Вильнюс на 1000 км западнее, вот вам и своя черешня на рынках...

Западная Европа, по нашим понятиям, субтропики. Причина известна со школьной скамьи — Гольфстрим. Благодаря ему зима в Европе выше нуля, а весна начинается в январе — феврале, и почти всегда в одно и то же время...

Западная Европа представляет собой уникальный регион. Нигде на Земле нет места, расположенного так близко к полюсу и столь теплого.

Все США, сравнимые по климату с Западной Европой, географически находятся южнее Кубани. Нью-Йорк — примерно на широте Сочи.

Столь милые нашему сердцу просторы малопригодны для жизни. Да, по территории мы до сих пор самая большая страна в мире. Но есть такое понятие, как «эффективная площадь», то есть территория, пригодная для жизни. Французский географ прошлого века Жан Элизе Реклю в своем труде «Земля и люди. Всеобщая география» назвал «эффективной» территорию, которая находится ниже 2000 метров над уровнем моря, со среднегодовой температурой не ниже менее – 2 °С. Считается, да и весь опыт человечества это подтверждает, что лишь на эффективной территории возможна относительно нормальная человеческая деятельность.

Так вот по эффективной площади мы на пятом месте в мире, а не на первом. Лишь треть нашей земли — «эффективная». Но и наша эффективная площадь — самая холодная в мире. Мы не Индия, не Китай, и даже не Канада» (конец цитаты).

К этому стоит добавить, речь идет об «эффективной площади» с точки зрения возможности жизни индивидуалистической, построенной на конкуренции и принципе Гоббса «человек человеку — волк», цивилизации. Суровость климата меняет стиль жизни людей на земле и стратегию выживания: на передний план выходит кооперация, общинность как форма выживания. Здесь действует закон кооперации как ведущий закон.

И история России на всем протяжении ее существования, как самостоятельной, евразийской цивилизации, — это кооперационная история.

Первая фаза глобальной экологической катастрофы одновременно поставила экологический предел стихийной истории на базе доминирования конкуренции и рынка. Следует отметить, что косвенно этот вывод присутствует в работа Б. Коммонера «Замыкающийся круг» (1974) [11]. Он предупредил, что технологии на базе частной собственности уничтожают главное богатство человечества — экосферу. Второе предупреждение было сформулировано в Докладе Мировому банку, написанном в 1991 г. под руководством Р. Гудленда, Г. Дейли и С. Эль-Серафи [6, с. 9]: «...В условиях уже заполненной земной экологической ниши рыночный механизм развития экономики исчерпал себя».

Вот почему Россия как евразийская самая холодная цивилизация в мире, для которой закон кооперации — это ведущий закон ее исторического развития, первой совершила в 1917 г. социалистический прорыв человечества, первой совершила в 1961 г., 60 лет назад, космический прорыв и, по нашему убеждению, призвана возглавить в XXI в. ноосферный прорыв к новой эпохе своего развития, одной из доминант которой становится закон кооперации и, соответственно, планетарная кооперация народов-этносов, ноосферный союз цивилизаций и мир без войн и насилия.

Седьмой закон — закон стратегического резервирования для сглаживания кризисов развития, в том числе и кризисов, обусловленных климатическими, температурными и энергетическими условиями развития.

Устойчивое развитие России как евразийской высокоэнергозатратной цивилизации требует постоянного поддержания, в соответствии с этим законом, стратегических продовольственных, топливно-энергетических, транспортных запасов, поддержания в готовности инфраструктурных резервов.

Восьмой закон развития России как евразийской цивилизации — это закон власти большой национальной идеи, или закон идеократии.

В вышеупомянутой Декларации ст. 11 (подраздела 1.1 «Россия») этот закон представлен в такой формулировке [4, с. 9]: «Россия есть идеократия, есть цивилизация большой идеи. Без идеи Россия

как цивилизация, русский человек как ее строитель, — жить не могут. Россия — не просто цивилизация большой идеи, но цивилизация всечеловеческой идеи...»

Такой всечеловеческой идеей, выдвигаемой Россией XXI в., является идея перехода человечества к единственной стратегии своего экологического выживания — ноосферному развитию в виде управляемой социоприродной эволюции на базе общественного интеллекта, научно-образовательного общества и ноосферного экологического духовного социализма — социальной организации воспроизводства жизни общества и человека, поднимающего человека на высоту ответственности за будущее всей мегасистемы жизни на Земле — биосферы.

Закон идеократии требует, чтобы российская «государство-цивилизация» восстановила значение для ее развития государственной идеологии. Известный философ, член Изборского клуба А. Аверьянов в статье «Революция сверху. Последний шанс» [1] прямо ставит вопрос об императиве возрождения государственной идеологии как основе прорыва России в достойное ее истории будущее. Он пишет об установке российской цивилизации на совершенно другой тип негэнтропии в XXI в., а именно — «космистской», «о чем учит, в частности, так называемый ноосферный социализм» [Там же]. И далее он указывает на «смыслократическую ориентацию» в современном поиске государственных идеологий в России, подчеркивая, что «в отличие от других цивилизаций русская смыслократия (или идеократия) не эзотерическая, не конспирологическая», что она отражает сохранность «стратегических смыслов, цивилизационных кодов и установки на преобразование мира в духе Русской Мечты» [Там же].

Эта «Русская Мечта», эта русская смыслократическая идеология — и есть ноосферная научная идеология (или ноосферизм), спасающая весь мир человечества от экологической гибели и предлагающая стратегию такого спасения через переход к управляемой социоприродной эволюции на базе общественного интеллекта, научно-образовательного общества и ноосферного экологического духовного социализма.

6. Россия как духовная цивилизация (вместо заключения)

А. С. Панарин [17] все цивилизации в мире разделил на два типа (или класса): тип прагматических цивилизаций (в них человек ведет себя, подчиняясь «обстоятельствам») и тип духовных цивилизаций (в них человек ведет себя «вопреки обстоятельствам»).

Косвенно на духовность как ведущий признак России указывал в 1997 г. и Джульетто Кьеза, известный итальянский общественный деятель и мыслитель [12]. Он писал, оценивая происходящий процесс рыночных реформ в России [Там же, с. 257]: «Третий Рим, или вернее страна, претендовавшая на этот титул, сворачивает свои знамена. Первый пал под ударами полчищ варваров, второй под ударами Востока, который с рождения пропитывал его. Этот Рим уничтожается на глазах Запада. Единственное отличие от двух других состоит в том, что падение совершается намного быстрее. И без боя. Россия со всей своей хваленой духовностью склоняется с приходом скупого царства прагматизма, успеха и материализма. Быть может, еще есть время для мучительных конвульсий, для кровавых и бесполезных судорог, порожденных иллюзиями, которые всегда отказываются умирать. Но новый взлет маловероятен. Спад и распад — которым сами россияне способствовали своей ленью и глупым подражанием худшим примерам — только начались. За потерей Средней Азии последует утрата Кавказа. А потом россияне распрощаются с Сибирью, их подомнет самый сильный из “азиатских тигров”» (конец цитаты).

Позже, приблизительно пятнадцать лет спустя, Дж. Кьеза откажется от этого прогноза, более того, по мере возрождения оборонной мощи и самостоятельности в геополитике российского государства, он, наоборот, стал возлагать на Россию миссию спасительницы от риска развязывания мировой войны империализмом США. Но здесь для авторов, в этой приведенной цитате, важно скрытое признание (в логике «от противного») Джульетто Кьезой связи евразийской цивилизационной целостности России с духовностью, с приматом духовного начала над материальным, над мотивами «скупого царства прагматизма, успеха и материализма», олицетворяемого западной цивилизацией, т. е. системой глобального империализма мировой финансовой капиталократии, которая на фоне процессов первой фазы глобальной экологической катастрофы превратилась в систему экологического самоуничтожения человечества.

Духовность российской цивилизации есть следствие действия вышеупомянутого закона идеократии и может рассматриваться как важнейшее качество российского евразийства, ценностного генома Российской Евразии.

Здесь уместно вспомнить грозное предупреждение английского историка, представителя британской аристократии Арнольда Джозефа Тойнби, которое он высказал незадолго до своей кончины в начале 70-х гг. XX в. и которое спустя почти пятьдесят лет только приобрело еще большую актуальность (в свете действия императива экологического выживания человечества как ноосферного императива) [27, с. 597, 598]: «Запад способен гальванизовать и разъединять, но ему не дано стабилизировать и объединять... Можно заключить, что человечество не сможет достичь политического и духовного единства, следуя западным путем. В то же время совершенно очевидна насущная необходимость объединяться, ибо в наши дни единственная альтернатива миру самоуничтожение, к чему подталкивает человечество гонка ядерных вооружений, невосполнимое истощение природных ресурсов, загрязнение окружающей среды и демографический взрыв».

Именно поэтому эпоха подражания образцам западной экономической и политической жизни в России, которое часто называют «вестернизацией» [17; 27], закончилась. На это указал А. С. Панарин в конце 90-х гг. [17, с. 84]: «Фактом всемирно-исторического значения становится то, что современная Россия не преуспевала в опыте вестернизации: ей первой предстоит возвестить человечество о конце той эпохи, когда подражание западному опыту удавалось, а понятие “техническая цивилизация” сохраняло позитивный смысл в качестве всемирного феномена. Сбой, происшедший в России, — это не частная неудача, которую можно списать на незадачливость “этой” страны. Это — неудача всемирно-историческая, свидетельствующая о закате фаустовской культуры».

Авторы только добавляют к этому, что так называемая «вестернизация» под видом либерально-рыночных реформ в России потому и потерпела крах, что она столкнулась с евразийством России как ее «родовым» (или системогенетическим [22]) качеством, т. е. с ее специфически-евразийскими (отражающими высокую энергостойкость развития) законами, которые были раскрыты выше.

Евразийская идентичность России порождает отрицание в очередной раз в ее истории «скупого царства прагматизма, успеха и материализма» Запада (в определении Дж. Кьезы [12, с. 257]) и ее возвращение к собственному царству духовности, правды, справедливости, кооперации, но уже на качественно новых, ноосферных основаниях, потому что «вектор» выживания человечества — это ноосферная история (ноосферизм) в виде управляемой социоприродной эволюции.

«Евразийская идентичность России, — размышляет А. С. Панарин, думая о будущем России [17, с. 250], — единственная стратегия мобилизации национального (не в этническом, а в политическом смысле) духа, что необходимо для цивилизационного освоения огромного пространства русского Севера, Восточной Сибири и Дальнего Востока. Если такой мобилизации еще при жизни нынешнего поколения не произойдет, а наша правящая элита по-прежнему будет цепляться за химеру общеевропейского дома, упуская ради нее действительно национальное дело в Евразии, то может последовать национальная катастрофа на нашем континенте, связанная с ломкой его идентичности под влиянием натиска Тихоокеанского региона».

О евразийской идентификации России и ее евразийском генетическом коде заявил недавно Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин.

Россия возвращается к основаниям и императивам своего развития в XXI в. как евразийской, и поэтому духовной, цивилизации.

Авторы недавно опубликовали работу «Ноосферное призвание “Большой Евразии” в XXI веке». В ней авторы отмечали [26, с. 27]: «...Снова на арену истории выходит Россия как родина возникновения учения о переходе биосферы в ноосферу В. И. Вернадского, появления русской ноосферной научной школы всемирного масштаба, а также становления в начале XXI века ноосферизма как научно-мировоззренческой системы и научного основания реализации единственно возможной модели устойчивого развития человечества в будущем и стратегии выхода из процессов рыночно-капиталистической по причинам и экологической по основаниям гибели человечества».

Речь идет о грядущем ноосферном прорыве человечества из России, причем до середины XXI в.

Российская Евразия становится ноосферной Евразией, демонстрируя собой ноосферную кооперацию народов-этносов на ее территории во главе с русским народом, подарившем в лице В. И. Вернадского в первой половине XX в. учение о переходе биосферы в ноосферу» (конец цитаты).

«Большая Евразия» в единстве с «ноосферной Россией» призвана в XXI в. превратиться в «локомотив ноосферного преобразования всех основ бытия человечества на Земле» [26, с. 27].

Именно евразийство России как уникальной, с самой высокой энергетической стоимостью воспроизводства жизни общества, цивилизации предстает как основание для ее духовно-интеллектуального водительства в предстоящем ноосферном прорыве человечества, как единственной стратегии его выживания на Земле и продолжения Космического Прорыва в виде полета советского летчика-космонавта Юрия Алексеевича Гагарина вокруг Земли за пределами стратосферы, совершенного 60 лет назад 12 апреля 1961 г.!

Литература

1. *Аверьянов В.* Революция сверху. Последний шанс. Запрос на государственную идеологию // *Завтра*. 2021. Апрель. № 14 (1424). С. 5.
2. *Борисенков Е. П., Пасецкий В. М.* Тысячелетняя летопись необычных явлений природы. М. : Мысль, 1988. Второе, расширенное издание, 2003.
3. *Данилевский Н. Я.* Россия и Европа. Взгляд на культурные и политические отношения славянского мира к германо-романскому. СПб. : Глаголь, СПбГУ, 1995. 552 с.
4. Декларация Петровской академии наук и искусств «Современный мир и пути решения проблем России на этапе движения к устойчивому развитию» (принята на VI Съезде Петровской академии наук и искусств 6–7 октября 2005 г.) / ред. комиссия: председатель — А. И. Субетто (вице-президент), член — Л. А. Майборода (президент академии), В. А. Зверев (ученый секретарь), Д. З. Мутагиров (член президиума). Автор — А. И. Субетто. СПб. : Изд-во КГУ им. Н. А. Некрасова, 2005. 56 с.
5. *Дугин А. Г.* Основы геополитики. Геополитическое будущее России: мыслить пространством. М. : Арктогея-центр, 1999. 928 с.
6. *Зубаков В. А.* Эндоекологическое отравление и эволюция: стратегия выживания. (К саммиту ООН «Рио+10»). СПб. — М. : ФГУП «Щербинская типография», 2002. 86 с.
7. *Ивченко Б. П., Шамахов В. А.* Обеспечение национальной безопасности в Арктической зоне Российской Федерации : монография. СПб. : ИПЦ СЗИУ РАНХиГС, 2019. 156 с.
8. *Исаев А. П., Шамахов В. А., Яновский В. В.* Критические факторы окружающей среды в стратегии развития Арктической зоны. СПб. : ИПЦ СЗИУ РАНХиГС, 2018. 28 с. (препринт)
9. *Ковалев А. А., Шамахов В. А.* Властные механизмы обоснования военной безопасности Российской Федерации в эпоху противостояния цивилизаций : монография. М. : ИЦ РИОР, 2018. 256 с.
10. *Кожин В. В.* Рано хоронить Россию // *Советская Россия*. 2005. 5 июня. № 89 (12704). С. 4.
11. *Коммонер Б.* Замыкающийся круг. Л. : Гидрометеиздат, 1974. 280 с.
12. *Кьеза Дж.* Прощай, Россия. М. : ТОО «Гея», 1997.
13. *Межевич Н. М., Шамахов В. А.* Россия в Арктике: на пересечении внешних и внутренних угроз // *Управленческое консультирование*. 2019. № 8 (128). С. 10–18.
14. *Межевич Н. М., Шамахов В. А.* Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г.: экологические возможности и управленческие ограничения // *Управленческое консультирование*. 2019. № 4 (124). С. 19–27.
15. *Менделеев Д. И.* Познание России. Заветные мысли. М. : Эксмо, 2008. 688 с.
16. Ноосферная парадигма россиеведения, евразийства и устойчивого развития как основа становления ноосферного образования и воспитания в России XXI века : коллективная научная монография / X том серии «Ноосферное образование в евразийском пространстве» по материалам X Международной научной конференции «Ноосферное образование в евразийском пространстве» (17–18 декабря 2020 г., СЗИУ РАНХиГС при Президенте РФ) в 2 кн. / под науч. ред. д. ф. н., д. э. н., проф. А. И. Субетто и д. э. н., проф. В. А. Шамахова. СПб. : Астерион, 2020. Кн. 1. 398 с.

17. *Панарин А. С.* Реванш истории: российская стратегическая инициатива в XXI веке. М. : Издат. Корпорация «Логос», 1998. 392 с.
18. *Паршев А. П.* Почему Россия не Америка. Книга для тех, кто остается здесь. М. : Крымский мост — 9Д, Форум, 2000. 412 с.
19. *Рязанов В. Т.* Экономическое развитие России. Реформы и российское хозяйство в XIX–XX вв. СПб. : Наука, 1998. 796 с.
20. *Субетто А. И.* Битва за Россию: 1991–2008 гг. СПб. — Кострома : КГУ им. Н. А. Некрасова, 2009. 403 с.
21. *Субетто А. И.* Законы социально-экономического развития России как самостоятельной цивилизации (в контексте закона гетерогенности мировой экономики) : научный доклад. Кострома : КГУ им. Н. А. Некрасова, 2014. 112 с.
22. *Субетто А. И.* Основания и императивы стратегии развития России в XXI в. (в логике противостояния глобальному империализму и ноосферно-социалистического прорыва) : монография. СПб. — Кострома : Смольный университет РАО, КГУ им. Н. А. Некрасова, 2005. 324 с.
23. *Субетто А. И.* России нужна стратегия долгосрочного развития на собственной основе. СПб. — Кострома : КГУ им. Н. А. Некрасова, 2008. 31 с.
24. *Субетто А. И.* Самоутверждение России в XXI веке как лидера в ноосферном прорыве человечества. Кострома : КГУ им. Н. А. Некрасова, 2010. 28 с.
25. *Субетто А. И.* Слово о русском народе и русском человеке : научное издание / под науч. ред. проф., д. ф. н. А. В. Воронцова. СПб. : Астерион, 2013. 265 с.
26. *Субетто А. И., Шамахов В. А.* Ноосферное призвание «Большой Евразии» в XXI веке // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2020. Т. 14. № 4. С. 17–28.
27. *Тойнби А. Дж.* Постигание истории / пер. с англ.; сост. А. П. Огурцов; вступ. ст. В. И. Уколовой; закл. ст. Е. Б. Рашковского. М. : Прогресс, 1991. 736 с.

Об авторах:

Субетто Александр Иванович, профессор, академик РАН, заслуженный деятель науки РФ, лауреат Премии Правительства РФ, директор Центра ноосферного развития Научно-исследовательской лаборатории русистологии, евразийства и устойчивого развития СЗИУ (филиал РАНХиГС при Президенте России), профессор кафедры истории религии и теологии Института истории и социальных наук РГПУ им. А. И. Герцена (Санкт-Петербург, Российская Федерация), почетный профессор НовГУ им. Ярослава Мудрого, почетный президент Ноосферной общественной академии наук, вице-президент Петровской академии наук и искусств, доктор философских наук, доктор экономических наук, кандидат технических наук; subal1937@yandex.ru

Шамахов Владимир Александрович, профессор, директор Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, кандидат исторических наук, профессор; shamakhov-va@ranepa.ru

References

1. Aver'yanov V. Revolyutsiya sverkh. Poslednii shans. Zпрос na gosudarstvennuyu ideologiyu // Zavtra. 2021. April'. № 14 (1424). S. 5. (In rus)
2. Borisenkov E. P., Pasetskii V. M. Tysyacheletnyaya letopis' neobychnykh yavlenii prirody. M. : Mysl', 1988. Vtoroe, rasshirennoe izdanie, 2003. (In rus)
3. Danilevskii N. Ya. Rossiya i Evropa. Vzglyad na kul'turnye i politicheskie otnosheniya slavyanskogo mira k germano-romanskomu. SPb. : Glagol', SPbGU, 1995. 552 s. (In rus)
4. Deklaratsiya Petrovskoi akademii nauk i iskusstv «Sovremenniy mir i puti resheniya problem Rossii na etape dvizheniya k ustoychivomu razvitiyu» (prinyata na VI S'ezde Petrovskoi akademii nauk i iskusstv 6–7 oktyabrya 2005 g.) / red. komissiya: predsedatel' — A. I. Subetto (vitse-prezident), chlen —

- L. A. Maiborodoa (prezident akademii), V. A. Zverev (uchenyi sekretar'), D. Z. Mutagirov (chlen prezidiuma). Avtor — A. I. Subetto. SPb. : Izd-vo KGU im. N. A. Nekrasova, 2005. 56 s. (In rus)
5. Dugin A. G. Osnovy geopolitiki. Geopoliticheskoe budushchee Rossii: myslit' prostranstvom. M. : Arktogeya-tsentr, 1999. 928 s. (In rus)
 6. Zubakov V. A. Endoekologicheskoe otravlenie i evolyutsiya: strategiya vyzhivaniya. (K sammitu OON «Rio+10».) SPb. — M. : FGUP «Shcherbinskaya tipografiya», 2002. 86 s. (In rus)
 7. Ivchenko B. P., Shamakhov V. A. Obespechenie natsional'noi bezopasnosti v Arkticheskoi zone Rossiiskoi Federatsii : monografiya. SPb. : IPTs SZIU RANKhiGS, 2019. 156 s. (In rus)
 8. Isaev A. P., Shamakhov V. A., Yanovskii V. V. Kriticheskie faktory okruzhayushchei sredy v strategii razvitiya Arkticheskoi zony. SPb. : IPTs SZIU RANKhiGS, 2018. 28 s. (preprint) (In rus)
 9. Kovalev A. A., Shamakhov V. A. Vlastnye mekhanizmy obosnovaniya voennoi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii v epokhu protivostoyaniya tsivilizatsii : monografiya. M. : ITs RIOR, 2018. 256 s. (In rus)
 10. Kozhinov V. V. Rano khoronit' Rossiyu // Sovetskaya Rossiya. 2005. 5 iyunya. № 89 (12704). S. 4. (In rus)
 11. Kommoner B. Zamykayushchiysya krug. L. : Gidrometeoizdat, 1974. 280 s. (In rus)
 12. K'eva Dzh. Proshchai, Rossiya. M. : TOO «Geya», 1997. (In rus)
 13. Mezhevich N. M., Shamakhov V. A. Rossiya v Arktike: na peresechenii vneshnikh i vnutrennikh ugroz // Upravlencheskoe konsul'tirovanie. 2019. № 8 (128). C. 10–18. (In rus)
 14. Mezhevich N. M., Shamakhov V. A. Strategiya prostranstvennogo razvitiya Rossiiskoi Federatsii na period do 2025 g.: ekologicheskie vozmozhnosti i upravlencheskie ogranicheniya // Upravlencheskoe konsul'tirovanie. 2019. № 4 (124). S. 19–27. (In rus)
 15. Mendeleev D. I. Poznanie Rossii. Zavetnye mysli. M. : Eksmo, 2008. 688 s. (In rus)
 16. Noosfernaya paradigma rossiavedeniya, evraziistva i ustoichivogo razvitiya kak osnova stanovleniya noosfernogo obrazovaniya i vospitaniya v Rossii XXI veka : kollektivnaya nauchnaya monografiya / X tom serii «Noosfernoe obrazovanie v evraziiskom prostranstve» po materialam X Mezhdunarodnoi nauchnoi konferentsii «Noosfernoe obrazovanie v evraziiskom prostranstve» (17–18 dekabrya 2020 g., SZIU RANKhiGS pri Prezidente RF) v 2 kn. / pod nauch. red. d. f. n., d. e. n., prof. A. I. Subetto i d. e. n., prof. V. A. Shamakhova. SPb. : Asterion, 2020. Kn. 1. 398 s. (In rus)
 17. Panarin A. S. Revansh istorii: rossiiskaya strategicheskaya initsiativa v XXI veke. M. : Izdat. Korporatsiya «Logos», 1998. 392 s. (In rus)
 18. Parshev A. P. Pochemu Rossiya ne Amerika. Kniga dlya tekhn, kto ostaetsya zdes'. M. : Krymskii most — 9D, Forum, 2000. 412 s. (In rus)
 19. Ryazanov V. T. Ekonomicheskoe razvitie Rossii. Reformy i rossiiskoe khozyaistvo v XIX–XX vv. SPb. : Nauka, 1998. 796 s. (In rus)
 20. Subetto A. I. Bitva za Rossiyu: 1991–2008 gg. SPb. — Kostroma : KGU im. N. A. Nekrasova, 2009. 403 s. (In rus)
 21. Subetto A. I. Zakonysotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossii kak samostoyatel'noi tsivilizatsii (v kontekste zakona geterogenosti mirovoi ekonomiki) : nauchnyi doklad. Kostroma : KGU im. N. A. Nekrasova, 2014. 112 s. (In rus)
 22. Subetto A. I. Osnovaniya i imperativy strategii razvitiya Rossii v XXI v. (v logike protivostoyaniya global'nomu imperializmu i noosferno-sotsialisticheskogo proryva) : monografiya. SPb. — Kostroma : Smol'nyi universitet RAO, KGU im. N. A. Nekrasova, 2005. 324 s. (In rus)
 23. Subetto A. I. Rossii nuzhna strategiya dolgosrochnogo razvitiya na sobstvennoi osnove. SPb. — Kostroma : KGU im. N. A. Nekrasova, 2008. 31 s. (In rus)
 24. Subetto A. I. Samoutverzhdenie Rossii v XXI veke kak lidera v noosfernom proryve chelovechestva. Kostroma : KGU im. N. A. Nekrasova, 2010. 28 s. (In rus)
 25. Subetto A. I. Slovo o russkom narode i russkom cheloveke : nauchnoe izdanie / pod nauch. red. prof., d. f. n. A. V. Vorontsova. SPb. : Asterion, 2013. 265 s. (In rus)
 26. Subetto A. I., Shamakhov V. A. Noosfernoe prizvanie «Bol'shoi Evrazii» v XXI veke // Evraziiskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politika. 2020. T. 14. № 4. S. 17–28. (In rus)

27. Toinbi A. Dzh. Postizhenie istorii / per. s angl.; sost. A. P. Ogurtsov; vstup. st. V. I. Ukolovoi; zakl. st. E. B. Rashkovskogo. M. : Progress, 1991. 736 s.

About the authors:

Alexander I. Subetto, Professor, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Honored Scientist of the Russian Federation, Laureate of the Prize of the Government of the Russian Federation, Director of the Center for Noospheric Development of the Research Laboratory of Russian Studies, Eurasianism and Sustainable Development of the Nord-West Institute of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Professor of the Department of History of Religion and Theology of the Institute of History and Social Sciences of the Russian State Pedagogical University named after A. I. Herzen (Saint Petersburg, Russian Federation), Honorary Professor of Yaroslav-the-Wise Novgorod State University, Honorary President of the Noosphere Public Academy of Sciences, Vice President of the Petrovsky Academy of Sciences and Arts, Doctor of Science (Philosophy), Doctor of Science (Economics), PhD in Technical Sciences; subal1937@yandex.ru

Vladimir A. Shamakhov, Professor, Director of North-West Institute of Management of RANEPА (Saint Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Economics), PhD in History, Professor; shamakhov-va@ranepa.ru

Евразийская цивилизация и логистика Великого шелкового пути

Бойко И. В.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; boyko-iv@ranepa.ru

РЕФЕРАТ

Великий шелковый путь интересен не только своей историей, но и знаниями, которые необходимы для понимания процессов, происходящих в современной мировой экономике и политике. Целью исследования является формирование нового представления о содержании евразийского торгового пути, его возникновении и упадке под проекцией на современные разрушительные процессы, которым подвергается глобальная цепь поставок. В данной статье Великий шелковый путь представлен в методологии логистических процессов: формирования материальных потоков, обоснования их натурально-вещественного содержания, выбора траектории перемещения, создания необходимой инфраструктуры. Подчеркивается значимость пространственно-территориальных, естественных условий, а также передовых технологий для формирования грузопотоков, развития международной торговли и формирования Евразийской цивилизации. Выявляются логистические особенности шелка как основного звена в цепи поставок, а также особенности транспортировки и маршрутов грузоперевозок. Подчеркивается важность политической стабильности для снижения рисков в грузоперевозках и функционирования международных транспортных систем. Исследуются внутренние и внешние причины упадка Великого шелкового пути, включая растущий дефицит Запада в торговле с Востоком, переход европейских стран к политике импортозамещения и усиление протекционизма в их внешней торговле. Делается вывод о том, что современные процессы, происходящие в глобальной цепи поставок, подвергаются существенно негативному воздействию экономических и политических факторов. Усиление торговых противоречий между США и Китаем оказывает разрушительное воздействие на всю международную торговлю. Под влиянием коронавирусной пандемии проявляется тенденция к локализации бизнеса. Повышаются требования к грузопотокам, в том числе в связи с растущими экологическими проблемами. Происходит постепенный переход от «вытягивающей» к «выталкивающей» модели управления потоком. В то же время Китай сокращает инвестиции в развитие своего трансевразийского проекта. Вся система международных экономических и политических связей, развитие международной торговли и глобальных цепей поставок входит в процесс глубокой трансформации, и это необходимо учитывать России при формировании стратегии участия в международном разделении труда.

Ключевые слова: шелковый путь, материальные потоки, траектория пути, торговый дисбаланс, протекционизм, дезинтеграция

Для цитирования: Бойко И. В. Евразийская цивилизация и логистика Великого шелкового пути // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2021. № 2. С. 40–48.

Eurasian Civilization in the Context of the Great Silk Road Logistics

Irina V. Boiko

Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation (North-West Institute of Management RANEPА), Saint Petersburg, Russian Federation; boyko-iv@ranepa.ru

ABSTRACT

The significance of the Great Silk Road is interesting not only by its history, but by the knowledge, required for the better understanding of the current economic and political realities as well. The introduction of the new insights into the essence of the Eurasian trade route, its emergence and destruction studied under the projection on the contemporary processes, undermining the global supply chain represents the main idea of the given research. In the article, the Great Silk Road is represented in the logistics framework: generation of the freight flows, peculiarity of their material composition, the pathway trajectory architecture, creation of the necessary infrastructure. The significance of the spatial peculiarity, natural preconditions and advanced technologies for the freight generation, the international trade development and the Eurasian civilization emergence is emphasized. The paper reveals special logistic characteristics of silk as the initial chain in the ancient trade as well as the distinctive characteristics of transportation mode and freight. The political stability plays a significant role in the risk reduction for the freight turnover and for functioning of the international transportation system in general. The endogenous and exogenous reasons for the Great Silk Road breakdown are related with the increasing trade deficit between the East and West, the import substitution policy accepted by the European countries and increasing protectionism in their external trade relations. Exploring the Great Silk Road downfall, the author concludes about the contemporary global supply chain disruption causes, emphasizing the negative impact of the economic and political influence. The US-China trade war destroys the international trade. The COVID-19 pandemic tends the business localization. Ecological threats provide new requirements to the freight flows. The “pull strategy”, practiced by the logistic companies is steadily replacing by the “push strategy”. Moreover, China has been reducing investments into the trans-Eurasian project. That kind of instability could lead to a deep transformation of the international transportation systems as well as the system of the international relations in general. Russia should consider those new realities carefully when scheduling its international division of labour strategy.

Keywords: Silk Road, freight flow, pathway trajectory, the trade disequilibrium, protectionism, disintegration

For citing: Boiko I. V. Eurasian Civilization in the Context of the Great Silk Road Logistics // Eurasian integration: economics, law, politics. 2021. No. 2. P. 40–48.

Современный мир вступил в эпоху глубоких цивилизационных изменений, которые затрагивают не только глобальную экономику и политику, но также мировую торговлю и связанные с ней международные грузоперевозки. Происходит разрушение многих взаимосвязей, сложившихся после Второй мировой войны, в том числе и глобальной цепи поставок, обеспечивавшей быструю, надежную, качественную и относительно недорогую доставку товаров в любую точку мира. Восстановится ли глобальная транспортная система после окончания пандемии, произойдет ли ее полный упадок или она будет существенным образом трансформирована — эти вопросы волнуют многих политиков и экономистов в разных странах мира. Именно поэтому исторический опыт международного сотрудничества и взаимовыгодного обмена, к которому относится и Евразийская цивилизация, сложившаяся в первом тысячелетии нашей эры, в силу своей последовательности, логики, системности и целостности требует переосмысления в контексте тех проблем, с которыми сталкивается современная цивилизация.

Методология исследования

«Великий шелковый путь как сквозной маршрут соединил все великие цивилизации Старого Света — Китай, Индию, Ближний и Средний Восток и Европу. Эта огромная система караванных путей просуществовала более полутора тысяч лет (со II в до н. э. до XV в. н. э.) — намного дольше, чем другие караванные пути. Организация торговли на дальние расстояния требовала создания для караванов особых

условий — перевалочных пунктов, специализированных базаров, режима стабильных денежных расчетов и защиты прав собственности купцов-чужеземцев. На обслуживание торговых караванов работали люди многих профессий — переводчики, менялы, погонщики верблюдов, охранники караванов, сборщики налогов и т. д.» [1, с. 18]. Многие отечественные и зарубежные исследователи внесли значительный вклад в изучение не только экономики и торговли, но и культурного обмена, существовавшего между народами в этот исторический период. Но опыт Великого шелкового пути интересен и с точки зрения диалектических методов «единства исторического и логического» и «от простого к сложному» для понимания современных процессов, происходящих в международной логистике и в глобальной системе движения материальных потоков, или, иными словами, в «глобальной цепи поставок» (global supply chain).

Как известно, логистика — это наука об оптимизации материальных потоков и сопровождающих их услуг, в том числе транспортных. В допандемийный период вся система глобальных грузоперевозок формировалась в основном на принципах «вытягивающих цепей поставок» (pull supply chain) [14, р. 66], когда зарождение материального потока, его перемещение и прекращение существования определяет конечный потребитель и именно он является главным экономическим субъектом, первичным звеном в этой цепи. Однако современные кризисные процессы в мировой торговле и в международных грузоперевозках приведут, скорее всего, к переосмыслению стратегии «вытягивающих цепей поставок» в направлении большего внимания к планированию поставок, к натурально-вещественному составу прямых и реверсивных материальных потоков, к новым методам в определении поставщиков товаров и выбору траектории [11] движения материальных потоков. Кроме того, на всю систему международных грузопотоков, как и в древние времена, оказывают влияние не только экономические и сугубо рыночные, но и политические факторы. И в этом смысле опыт Великого шелкового пути имеет большое современное гносеологическое значение.

Логистические особенности Великого шелкового пути

В эпоху Великого шелкового пути, в отличие от современности, зарождение материальных потоков, состоящих в основном из готовых товаров сельскохозяйственного и ремесленного происхождения, было тесно связано с пространственно-географическими особенностями и ресурсной спецификой конкретной страны или территории проживания конкретных народов. Иными словами, ресурсная идентичность территорий стран и народов Великого шелкового пути была главным фактором, определяющим интерес к обмену и оправдывающим увеличение протяженности транспортных путей для доставки все более разнообразных товаров. Чем больше народов вовлекалось в международный обмен, тем более разнообразным становилось натурально-вещественное содержание товарного обмена, тем активнее развивалась торговля, создавая условия для развития экономических, культурных, технологических и иных связей между странами и народами этой части мира.

На Запад с Востока шел фарфор, шелк, бумага, изделия из бронзы и нефрита, позже — порох и многие другие товары. Из стран Запада на Восток шли караваны с шерстью, стеклом, вином и другими, все более разнообразными товарами [8]. Особым товаром, определившим название эпохи, являлся шелк (шелковые ткани и шелк-сырец). Производство шелка представляло собой сочетание естественных природных условий, в которых обитал тутовый шелкопряд (Восточная Азия и северные территории Китая), и уникальной, достаточно древней технологии (в течение длительного времени державшейся в строжайшей тайне) по его переработке в шелковую нить и производству шелкового полотна. Более того, применение шелка было очень многогранным: от дорогих одежд до производства постельных принадлежностей, обеспечивавших высокую гигиену; от производства бумаги до использования шелка в качестве денежного эквивалента — валюты. Из шелка изготавливали струны для музыкальных инструментов, тетивы для луков, делали лески для рыбной ловли и использовали шелковую ткань для пошива одежды для воинов, поскольку шелковая нить является более прочной, чем стальная нить равного диаметра [4]. Но шелк обладал и еще одной важной особенностью при торговле на дальние расстояния — он был очень легким, но стоил очень дорого, то есть обладал высокой добавленной стоимостью [3]. Иными словами,

одновременно могли перевозиться значительные весовые объемы шелка, обеспечивавшие огромные прибыли для торговцев. В известном смысле шелк играл такую же роль для формирования Евразийской цивилизации, как паровой двигатель Уатта для создания Великой Британской империи.

Следует особенно отметить то обстоятельство, что Восток имел существенное торговое преимущество перед Западом. Как отмечает Л. А. Мамлева, «в товарообмене между Востоком и Западом товары шли в основном с Востока на Запад» [7]. И такая ситуация, благоприятная для развития восточных народов и, прежде всего, Китая, была связана не только с развитием ремесленного производства и появлением новых технологий, но и с благоприятными политическими условиями. В самом начале зарождения Великого шелкового пути, на рубеже прошлого и нынешнего тысячелетий в Китае правила династия Хань, просуществовавшая около 400 лет и создавшая политически стабильные и благоприятные условия для крупных долговременных экономических изменений. В этот исторический период было значительно усовершенствовано сельскохозяйственное производство, строились дамбы, выплавлялись изделия из железа и меди, производилась лакированная посуда, развивалось производство шелка, который стал вывозиться в Среднюю Азию и в Римскую империю. Рост объемов производимой продукции и увеличение ее разнообразия, в том числе за счет использования новых технологий, обусловил рост потребности в международном обмене. Успешная торговая экспансия на зарубежные рынки обеспечила стабильный рост положительного сальдо торгового баланса, что привело к притоку в Китай дополнительных денежных средств, капитала, обеспечившего дальнейшее развитие ремесленного производства, сельского хозяйства и торговли. Как отмечает Ю. В. Латов, «Западная Европа в торговле с Востоком всегда имела пассивный торговый баланс: покупая дорогие восточные товары, европейцы не могли предложить в обмен равного по качеству товара и были вынуждены платить золотом и серебром» [6, с. 130]. Иными словами, активная экспортная политика стала дополнительным фактором роста благосостояния за счет привлечения золота, олицетворявшего в то время могущество стран и народов мира. Но первичным было увеличение объемов производства качественных и разнообразных товаров. В основе этого разнообразия лежали, как мы уже отмечали выше, естественные, природно-географические особенности территорий различных регионов мира и используемые уникальные технологии.

Эти же особенности определили и основное транспортное средство, используемое для транспортировки товаров. Великий шелковый путь был караванным путем, по которому шли верблюды, и в силу их способности перемещаться по пустыням, выдерживать перепады температур, предчувствовать песчаные бури, находить источники пресной воды, а также перевозить значительную массу груза (предельная «грузоподъемность» каждого верблюда составляет около 400 кг) в те древние времена и в тех конкретных, ландшафтных условиях верблюды были незаменимым транспортным средством.

Особенно тщательно продумывалась и траектория движения каравана (маршрут), которая менялась под воздействием определенных обстоятельств. Не всегда маршрут формировался в направлении движения по наиболее благоприятной с точки зрения погодно-климатических и ландшафтных условий местности. Зачастую караван был вынужден идти по более сложной местности из-за угрозы набега кочевников, грабителей, создававших риски для груза и торговцев. Именно поэтому определение угроз и быстрое реагирование на них, даже с учетом принятия непростых логистических решений, являлось важным условием жизнеспособности Великого шелкового пути, а использование значительных по площади контролируемых территорий представляло несомненное преимущество при формировании «маршрута доставки» товаров. Именно поэтому наибольший расцвет данный торговый путь получил в эпоху существования Римской империи (на рубеже прошлого и нынешнего тысячелетий), во времена китайской империи Тан (когда китайцы поставили под свой контроль почти всю Среднюю Азию, до Самарканда и Бухары) [Там же, с. 128], во времена Монгольской империи (XIII в.) и в эпоху Тимуридов (XIV–XV вв.). Огромные территории, находившиеся под контролем сильных властителей, формировали вполне определенные (в том числе и в результате подкупа) стабильные условия для перемещения товаров и развития торговли, что значительно снижало сопутствующие риски. Более того, на пути перемещения караванов развивались и населенные пункты. «Огромные расстояния торговых маршрутов потребовали организации особых перевалочных пунктов — караван-сараев. Они являлись одновременно гостиницами и складскими

помещениями... Здесь можно было не только остановиться на отдых, но и продать или купить товар, узнать цены и последние новости. Торговые пути, благоустроенные, с множеством караван-сараяв, устроенных через определенные расстояния, колодцами, охраняемыми пунктами в определенной мере служат показателем степени развития общества и государства как в социально-политическом, так и в экономическом отношении. Великий шелковый путь стал мощным стимулом развития городской цивилизации. Вдоль торговых путей расцветали древние и возникали новые города, выросшие из торговых факторий, караван-сараяв, ханских ставок» [12, с. 151]. Таким образом, перевалочные пункты на пути движения караванов становились не только местами отдыха торговцев, но крупными торговыми городами, ставшими центрами развития цивилизации. К таким городам можно отнести Самарканд (получивший развитие в эпоху Тамерлана), Каракорум в Центральной Монголии и многие другие.

В этих городах происходил не только обмен товарами, но и знаниями и технологиями. Как отмечают В. С. Савченко и Е. С. Смолина, «в качестве примера можно привести получившее широкое распространение производство шелка, который изначально изготавливали только в Китае, а затем стали изготавливать в восточном Туркменистане, Иране и Греции. Так же обстояло и с бумагой, которую сначала европейцы покупали, а с XIII века стали изготавливать сами. Китайцы, в свою очередь, благодаря Великому шелковому пути освоили такие сельскохозяйственные культуры, как фасоль, лук, огурцы, морковь и пр. Таким образом, в ходе караванной торговли Запад заимствовал промышленные новшества, а Восток — сельскохозяйственные, что свидетельствует о существовавшем в Средние века технологическом превосходстве Востока, частично сохранявшемся до XVIII–XIX веков» [10].

Следует особенно отметить то важное обстоятельство, что именно технологии определяют возможности расцвета цивилизаций. Как отмечал лауреат Нобелевской премии по экономике С. Кузнец, «основные достижения в развитии человеческого познания, на основе которых формируются источники долговременного и устойчивого роста, постепенно распространяющиеся на значительную часть мира, могут быть названы эпохальными инновациями. И меняющийся ход экономической истории, возможно, может быть разделен на экономические эпохи, каждая из которых связана с определенной «эпохальной инновацией». Каждая отдельно взятая эпохальная инновация генерирует особенный, по своим свойствам, экономический рост» [15]. Евразийская цивилизация не стала исключением из этого правила, ее расцвет был обусловлен не только торговлей, но и производством разнообразных товаров, изготавливаемых с использованием постоянно совершенствуемых технологий. Авторы исследования российского участка Великого шелкового пути дают список основных технологий, ставших предметом обмена между Востоком и Западом, классифицируя их по географическому принципу — с Востока на Запад: технологии разведения тутового шелкопряда и шелкоткачества; технологии изготовления бумаги; технологии изготовления и применения пороха; технологии изготовления фарфора; культура выращивания и употребления чая; технология изготовления лаковых изделий; технологии добычи и использования природных красителей; технологии изготовления хлопчатобумажных тканей; технологии производства парфюмерных изделий; технологии обработки древесины, кож, металлов, ковроделие, гончарное дело и др.; приемы выращивания и использования породистых лошадей и др. С Запада на Восток: виноградарство и виноделие; овощеводство и садоводство; технологии варки стекла и изготовления стеклянных изделий; технологии изготовления шерстяных, хлопчатобумажных и льняных тканей; технологии изготовления гобеленов; технологии производства и обработки металлов; технологии изготовления колесных экипажей; технологии изготовления оружия и военного снаряжения и др. [9]

Но, несмотря на бурное развитие новых технологий и ремесла, производства новых товаров и расширения торговли, к концу XV в. Великий шелковый путь подвергся глубоким разрушительным процессам, таким же, которым глобальная сеть поставок подвергается и сегодня.

Внутренние и внешние факторы, разрушившие Великий шелковый путь

Во все времена разрушение экономических и логистических систем происходит под влиянием как внутренних, так и внешних факторов.

К внутренним факторам, оказавшим влияние на жизнеспособность Великого шелкового пути (кстати говоря, просуществовавшего довольно длительное время — около 17 столетий), можно отнести серьезное влияние, которое оказало на развитие Китая нашествие монголов. Кроме того, Китай окончательно утратил свое основное «конкурентное преимущество» в экспорте — продаже шелка, производство которого освоили многие страны мира [6, с. 136]. Поэтому поставки шелка на западном направлении существенно сократились, что значительно ослабило экономику Китая и привело к усилению внутренних социально-экономических проблем [2]. Не исключено и то, что в Китай вместе с импортом «заморских» товаров и активным перемещением людей были завезены и различные болезни¹, что осложнило эпидемиологическую ситуацию в стране.

К внешним факторам следует отнести возрождение европейских стран, развитие технологий мореплавания, к примеру, строительство трех и четырехмачтовых судов в XV в. (что ввиду их вместительности позволяло совершать продолжительные плавания), развитие навигационных приборов и, к примеру, использование (с конца XV в.) астрологии для определения широты местоположения корабля. Грузоподъемность морских судов намного превышала грузоподъемность верблюжьих караванов. Важным обстоятельством является и то, что морской путь с востока на запад был не только короче, но и намного безопаснее, поскольку пролегал вдали от ведущих междоусобные войны, нападающих на караваны, облагающих непомерной «таможенной данью» товары, чем сухопутный путь, пересекающий территории владения множества мелких ханств и кочевых племен [6, с. 130].

Происходили и изменения в торгово-экономической политике европейских стран. С XV в. большое распространение здесь принимают идеи меркантилизма, основным содержанием которых является увеличение притока / уменьшение оттока золота за пределы европейских стран² в результате увеличения положительного сальдо платежного (торгового) баланса страны. А это, в свою очередь, как считали меркантилисты, может быть достигнуто только в результате роста экспорта товаров и сокращения их импорта. Именно поэтому, к примеру, импортозамещение шелка, то есть собственное его производство в Европе и сокращение его импорта³ хорошо вписывалось в политику меркантилизма. Нельзя забывать и о начавшейся перестановке сил в борьбе за мировое лидерство, об экономическом возрождении Европы, достигшем пика с изобретением парового двигателя, и промышленной революции XVIII в.

Были и многие другие факторы, приведшие Великий шелковый путь в состояние глубокого упадка. Мы лишь обозначили только те, которые и сегодня оказывают воздействие на разрушение сложившейся после Второй мировой войны системы международной торговли, глобальных грузоперевозок и цепей поставок.

Современные процессы разрушения глобальной цепи поставок (вместо заключения)

Современный «шелковый путь» зачастую представляют как масштабный транспортный проект, в котором участвуют многие евразийские страны и, более того, даже конкурируют между собой. Россия также рассматривает участие в этом проекте как одну из основных стратегических задач экономического и геополитического значения, проявляя особенный интерес к транзиту китайских товаров через свою территорию. Как отмечают Ю. В. Косов и А. Д. Шматко, «...для России крайне важно встроиться в трансевразийские транспортные коридоры “Нового Шелкового пути”, упрочив тем самым свое положение как крупная транзитная страна. Россия должна стать полноценным “евразийским мостом” между странами Востока и Запада» [5, с. 38]. С позиции транспортной логистики такая постановка задачи, возможно, вполне оправдана. Но с позиции понимания логистики как оптимизации материальных потоков и с учетом всех факторов, оказывающих на них влияние в реалиях современного мира, а также основываясь на историческом опыте Великого шелкового пути, постановка стратегических задач, на наш взгляд, требует более глубокого осмысления. Потери, связанные с тактическими просчетами, не сопоставимы с потерями, связанными со стратегическими ошибками.

¹ Такой процесс обмена товарами и болезнями между различными континентами мира называют «колумбийский обмен».

² Основоположником идей меркантилизма является Англия. Значительное развитие эти идеи приобрели и в средневековой Франции.

³ Так, в эпоху Возрождения, к примеру, Лион стал шелковой столицей Европы.

Сегодня растущий дисбаланс в торговле между Востоком и Западом¹ и стремительная экспортная экспансия Китая приводят к усилению торговых противоречий не только между конфликтующими странами, но и оказывает разрушительное влияние на всю мировую торговлю. Одним из результатов является рост протекционизма в США и в странах Европы. Стремление многих стран мира защитить свои внутренние рынки и снизить глобальные риски для бизнеса усилилось под влиянием пандемии COVID-19, что также определило новый общемировой тренд — локализацию бизнес-процессов. Кроме того, следует отметить и то, что мировая экономика в допандемийный период уже демонстрировала явные признаки вхождения в глубокий циклический кризис, что оказало значительное влияние как на падение объемов экспорта, так и на падение темпов роста ВВП Китая, экономика которого имеет явно выраженный экспортоориентированный характер. Отчасти по этим причинам Китай уже начал существенное сокращение инвестиций в свой глобальный проект «Один пояс — один путь»: в 2020 г. они сократились на 54% по сравнению с 2019-м [13].

Становится очевидным и то, что существенным образом будет меняться и натурально-вещественный состав материальных потоков, перемещаемых между странами. Возможно, на смену нефти, углю и другим сырьевым товарам, преобладающим сегодня в грузопотоках и негативно воздействующим на экологию, придет новый «ключевой» товар — «шелк XXI в.» — экологически чистый, легкий в весовом отношении, но технологически сложный товар, обладающий высокой добавленной стоимостью. Вполне возможна и смена «вытягивающей» модели цепи поставок на модель «выталкивания» — повышения значимости формирования производственных, а не сбытовых цепей поставок с учетом растущей локализации и снижения рисков, возникающих при международных поставках. Технологическая модернизация производства, соответствие экологическим требованиям, высокая добавленная стоимость, синергетический эффект развития сопряженных производств и формирование новых цепей поставок — таковы глобальные тренды, которые будут, скорее всего, определять содержание материальных потоков в международной торговле в XXI в.

Существенное угнетающее влияние на мировую торговлю и, следовательно, на позиции Китая как главной торговой державы мира оказывает политизация торгово-экономических отношений между странами, то есть использование торговли в качестве инструмента политического давления. Международная торговля все чаще попадает под влияние санкций, торговых эмбарго, популистских дезинтеграционных решений наподобие Брекзита. На территориях бывшего пространства свободной торговли возникают таможенные барьеры, взимаются дополнительные сборы, что приводит к росту цен, падению доходов и нарастающей неуверенности в перспективах развития как у производителей товаров и услуг, так и у участников международной торговли и грузоперевозок. Как и более 500 лет назад, сегодня происходит трансформация глобальной экономической и логистической систем, складывавшихся на протяжении длительного периода времени после Второй мировой войны. Мир входит в эпоху глубоких перемен, и не исключено, что на смену США и Китаю придет другая страна, претендующая на мировое лидерство. Эти тренды необходимо учитывать и в России при формировании долговременной стратегии экономического развития и участия страны в международном разделении труда.

Литература

1. Воевода Е. В. По пути евразийских караванов: проблемы сотрудничества и межкультурной интеграции // Евразия на пути к многополярному миру: от противостояния геополитических систем к диалогу культурно-исторических обществ : материалы III Евразийского научного форума (1–3 июля 2010 г.) в 2 томах. Т. 1 / под ред. Б. М. Ягудина. Казань : “Intelpress+”, 2011. С. 16–22.
2. Всемирная история. Энциклопедия. Т. 4. (1958 г.). Сборник. Гл. XXVI. Китай в XVI–XVII вв. [Электронный ресурс]. URL: <http://historic.ru/books/item/f00/s00/z0000029/st026.shtml> (дата обращения: 10.02.2021).

¹ Понимая «Запад» в расширительной трактовке, то есть как развитые страны Европы и Америки.

3. Демиденко Ю. Прочнее стали, тоньше паутины... [Электронный ресурс] // Теория моды. 2012. № 25. URL: <http://www.intelros.ru/readroom/teoriya-mody/25-2012/17905-prochnee-stali-tonshe-pautiny.html> (дата обращения: 06.01.2021).
4. Китайский шелк: легенды, история и технология производства [Электронный ресурс]. URL: <https://anashina.com/proizvodstvo-shelka/> (дата обращения: 08.01.2021).
5. Косов Ю. В., Шматко А. Д. Исследование китайского проекта создания Экономического пояса Шелкового пути // Евразийская интеграция: экономика, право, политики. 2016. № 1.
6. Латов Ю. В. Великий шелковый путь — пролог мировой экономики и глобализации (к 2130-летию его «открытия») // Историко-экономические исследования. 2010. Т. 11. № 1.
7. Мамлева Л. А. Становление Великого шелкового пути в системе трансцивилизационного взаимодействия народов Евразии // Vita Antiqua. 1999. № 2. URL: <http://archaeology.kiev.ua/pub/mamleyeva.htm> (дата обращения: 12.01.2021).
8. Николаев Г. Великий шелковый путь [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nkj.ru/archive/articles/9730/> (дата обращения: 08.01.2021).
9. Отчет по результатам исследования российского участка Великого шелкового пути [Электронный ресурс]. РУДН. С. 4–5. URL: <https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/2019-09/otchetigbitrudn1412.pdf> (дата обращения: 16.02.2021).
10. Савченко В. С., Смолина Е. С. Великий шелковый путь: история и экономика [Электронный ресурс] // Гуманитарные исследования. 2015. № 1. С. 125. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/velikiy-shelkovyy-put-istoriya-i-ekonomika/viewer> (дата обращения: 20.01.2021).
11. Филонов Н. Г., Дащинская С. К., Коваленко Л. В. Анализ структуры потоков полезных ресурсов в логистических системах [Электронный ресурс] // Проблемы современной экономики. 2007. № 4 (24). URL: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=1749> (дата обращения: 04.01.2021).
12. Экрем Калан. Средневековый Великий шелковый путь — как главный торговый путь, соединявший Восточную Европу и Азию // Turk Dunyasi Incelemeleri Dergisi. Journal of Turkish World Studies. 18/1 Yaz. Summer 2018.
13. China Belt and Road Initiative (BRI) Investment Report 2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://greenbri.org/china-belt-and-road-initiative-bri-investment-report-2020/> (дата обращения: 03.03.2021).
14. Gheorghe Minculete, Polixenia Olar. “Push” and “Pull” Systems in Supply Chain Management. Correlative Approaches in the Military Field Journal of Defense Resource Management [Электронный ресурс]. URL: http://journal.dresmara.ro/issues/volume7_issue2/18_minculete_olar_vol7_issue2.pdf (дата обращения: 04.01.2021).
15. Simon Kuznets. Modern Economic Growth: Findings and Reflections [Электронный ресурс]. Lecture to the Memory of Alfred Nobel. December 11, 1971. URL: <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/1971/kuznets/lecture/> (дата обращения: 12.01.2021).

Об авторе:

Бойко Ирина Викторовна, профессор Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук; boyko-iv@ganepa.ru

References

1. Voevoda E. V. Po puti evraziiskikh karavanov: problemy sotrudnichestva i mezhkul'turnoi integratsii // Evraziya na puti k mnogopolyarnomu miru: ot protivostoyaniya geopoliticheskikh sistem k dialogu kul'turno-istoricheskikh obshchestv : materialy III Evraziiskogo nauchnogo foruma (1–3 iyulya 2010 g.) v 2 tomakh. Т. 1 / pod red. B. M. Yagudina. Kazan' : "Intelpress+", 2011. S. 16–22. (In rus)
2. Vsemirnaya istoriya. Entsiklopediya. Т. 4. (1958 g.). Sbornik. Gl. XXVI. Kitai v XVI–XVII vv. [Elektronnyi resurs]. URL: <http://historic.ru/books/item/f00/s00/z0000029/st026.shtml> (data obrashcheniya: 10.02.2021). (In rus)

3. Demidenko Yu. Prochnee stali, ton'she pautiny... [Elektronnyi resurs] // Teoriya mody. 2012. № 25. URL: <http://www.intelros.ru/readroom/teoriya-mody/25-2012/17905-prochnee-stali-tonshe-pautiny.html> (data obrashcheniya: 06.01.2021). (In rus)
4. Kitaiskii shelk: legendy, istoriya i tekhnologiya proizvodstva [Elektronnyi resurs]. URL: <https://anashina.com/proizvodstvo-shelka/> (data obrashcheniya: 08.01.2021). (In rus)
5. Kosov Yu. V., Shmatko A. D. Issledovanie kitaiskogo proekta sozdaniya Ekonomicheskogo poyasa Shelkovogo puti // Evraziiskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politiki. 2016. № 1. (In rus)
6. Latov Yu. V. Velikii shelkovyi put' — prolog mirovoi ekonomiki i globalizatsii (k 2130-letiyu ego «otkrytiya») // Istoriko-ekonomicheskie issledovaniya. 2010. T. 11. № 1. (In rus)
7. Mamleva L. A. Stanovlenie Velikogo shelkovogo puti v sisteme transtsvivilizatsionnogo vzaimodeistviya narodov Evrazii // Vita Antiqua. 1999. № 2. URL: <http://archaeology.kiev.ua/pub/mamleyeva.htm> (data obrashcheniya: 12.01.2021). (In rus)
8. Nikolaev G. Velikii shelkovyi put' [Elektronnyi resurs]. URL: <https://www.nkj.ru/archive/articles/9730/> (data obrashcheniya: 08.01.2021). (In rus)
9. Otchet po rezul'tatam issledovaniya rossiiskogo uchastka Velikogo shelkovogo puti [Elektronnyi resurs]. RUDN. S. 4–5. URL: <https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/2019-09/otchetigbitrudn1412.pdf> (data obrashcheniya: 16.02.2021). (In rus)
10. Savchenko V. S., Smolina E. S. Velikii shelkovyi put': istoriya i ekonomika [Elektronnyi resurs] // Gumanitarnye issledovaniya. 2015. № 1. S. 125. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/velikiy-shelkovyy-put-istoriya-i-ekonomika/viewer> (data obrashcheniya: 20.01.2021). (In rus)
11. Filonov N. G., Dashchinskaya S. K., Kovalenko L. V. Analiz struktury potokov poleznykh resursov v logisticheskikh sistemakh [Elektronnyi resurs] // Problemy sovremennoi ekonomiki. 2007. № 4 (24). URL: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=1749> (data obrashcheniya: 04.01.2021). (In rus)
12. Ekrem Kalan. Srednekovyi Velikii shelkovyi put' — kak glavnyi torgovyi put', soedinyavshii Vostochnuyu Evropu i Aziyu // Turk Dunyasi Incelemeleri Dergisi. Journal of Turkish World Studies. 18/1 Yaz. Summer 2018.
13. China Belt and Road Initiative (BRI) Investment Report 2020 [Elektronnyi resurs]. URL: <https://green-bri.org/china-belt-and-road-initiative-bri-investment-report-2020/> (data obrashcheniya: 03.03.2021).
14. Gheorghe Minculete, Polixenia Olar. "Push" and "Pull" Systems in Supply Chain Management. Correlative Approaches in the Military Field Journal of Defense Resource Management [Elektronnyi resurs]. URL: http://journal.dresmara.ro/issues/volume7_issue2/18_minculete_olar_vol7_issue2.pdf (data obrashcheniya: 04.01.2021).
15. Simon Kuznets. Modern Economic Growth: Findings and Reflections [Elektronnyi resurs]. Lecture to the Memory of Alfred Nobel. December 11, 1971. URL: <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/1971/kuznets/lecture/> (data obrashcheniya: 12.01.2021).

About the author:

Irina V. Boiko, Professor of North-West Institute of Management of Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation (Saint Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Economics); boyko-iv@ranepa.ru

Торгово-экономические отношения между странами ЕАЭС в период пандемии COVID-2019

Глинская М. В.^{*}, Абросимова В. В.

Российский университет дружбы народов (РУДН), Москва, Российская Федерация;

* glinskaya-mv@rudn.ru

РЕФЕРАТ

Актуальность выбранной темы статьи связана с тем, что пандемия коронавируса и вводимые ограничительные меры, связанные с ней, охватившие всю планету, сказываются на всех национальных экономиках и, соответственно, на интеграционных группировках, в которые входят данные государства. ЕАЭС не является исключением. Евразийский экономический союз был создан с целью усиления национальных экономик и потенциала государств-членов в мировой экономике, в которых действуют четыре свободы: движение товаров, услуг, финансов и рабочей силы. Его появление произошло в период глобальной экономической нестабильности и геополитических изменений в Евразии, которые отразились на ситуации внутри ЕАЭС.

Целью настоящей статьи является исследование торгово-экономических отношений между странами ЕАЭС в период пандемии COVID-2019. Достижение поставленной в работе цели осуществлялось на основе применения общенаучных методов в рамках сравнительного, логического и статистического анализа.

Результаты исследования, проведенного в статье, базируются на анализе статистической информации о внешней торговле внутри интеграционной группировки, а также на данных о сложившихся тенденциях во внешнеэкономических отношениях между странами в неторговых сферах.

Сделаны выводы о том, что в условиях пандемии COVID-2019 замедлились темпы роста и интенсивность внешнеэкономических отношений стран, что усугубляет негативные тенденции снижения силы интеграционных связей и нарастания противоречий между странами еще до начала пандемии. Будущие перспективы восстановления и дальнейшего развития экономик стран — участниц ЕАЭС во многом связаны с влиянием внешних факторов. Макроэкономический прогноз для государств региона критическим образом зависит от характера течения пандемии COVID-19. Важным фактором является то, что каждое из государств региона находится в уникальной эпидемиологической ситуации, что также затрудняет оценку и продолжительности карантинных мер, и глубины экономических последствий от вводимых ограничений.

Тем не менее, очевидно, что страны ЕАЭС намерены и дальше работать в направлении совместного реагирования на угрозу коронавирусной инфекции. Нужно учитывать, что характер подобного взаимодействия будет иметь определенные лимиты, связанные с текущим уровнем интеграции.

Ключевые слова: постковидная экономика, ограничительные меры, интеграция, кризис

Для цитирования: Глинская М. В.^{*}, Абросимова В. В. Торгово-экономические отношения между странами ЕАЭС в период пандемии COVID-2019 // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2021. № 2. С. 49–56.

Trade and Economic Relations between the EAEU Countries during the COVID-2019 Pandemic

Maria V. Glinskaya^{*}, Vera V. Abrosimova

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN), Moscow, Russian Federation; * glinskaya-mv@rudn.ru

ABSTRACT

The relevance of the selected topic of the article is due to the fact that the coronavirus pandemic and the imposed restrictive measures associated with it, which have swept the entire planet, affects all national economies and, accordingly, the integration groups that include these states. The EAEU is no exception. The Eurasian Economic Union was created with the aim of strengthening the national economies and the potential of the member states in the global economy, in which four freedoms operate: the movement of goods, services, finance and labor. Its appearance occurred during the period of global economic instability and geopolitical changes in Eurasia, which affected the situation within the EAEU.

The purpose of this article is to study trade and economic relations between the EAEU countries during the COVID-2019 pandemic. Achievement of the goal set in the work was performed based on the application of general scientific methods within the framework of comparative, logical and statistical analysis.

The results of the research performed in the article are based on the analysis of statistical information on foreign trade within the integration group, as well as on data on the prevailing trends in foreign economic relations between countries in non-trade spheres.

It was concluded that in the context of the COVID-2019 pandemic, the growth rates slowed down, and the intensity of the countries' foreign economic relations decreased significantly, which aggravates the negative trends in the decrease in the integration ties strength and the increase in contradictions between countries even before the start of the pandemic. The prospects for the recovery and further development of the EAEU member states' economies are largely associated with the influence of external factors. The macroeconomic forecast for the states of the region critically depends on the nature of the COVID-19 pandemic course. An important factor is that each of the states in the region is in a unique epidemiological situation, which also makes it difficult to assess both the quarantine measures duration and the economic consequences depth of the imposed restrictions.

Nevertheless, it is obvious that the EAEU countries intend to continue working towards a joint response to the threat of coronavirus infection. It should be borne in mind that the nature of such interaction will have certain limits associated with the current level of integration.

Keywords: post-covid economics, restrictive measures, integration, crisis

For citing: Glinskaya M. V., Abrosimova V. V. Trade and Economic Relations between the EAEU Countries during the COVID-2019 Pandemic // Eurasian integration: economics, law, politics. 2021. No. 2. P. 49–56.

Пандемия COVID-2019 стала настоящим вызовом для всего человечества. Последовавший за всеобщим локдауном экономический кризис стал тестом на прочность не только для национальных государств, но и для региональных объединений. В данном контексте Евразийский экономический союз не стал исключением. В постсоветском пространстве нет эффективной и многообещающей международной ассоциации с потенциалом развития, аналогичным ЕАЭС. Так, СНГ не стал полноценным инструментом постсоветской интеграции. ЕАЭС — это многофункциональная площадка с долгосрочным стратегическим характером. Первым шагом и формой был экономический союз, гарантирующий свободное перемещение товаров. Создание единого рынка энергоносителей началось в 2015 г., а к 2025 г. будет создан единый евразийский рынок углеводородов, что должно стимулировать развитие евразийской экономики. Краткосрочная перспектива — это переход к изучению культурных, социальных и политических вопросов взаимодействия [6].

Взаимный обмен стран-участниц является показателем эффективного и устойчивого функционирования каждого интеграционного объединения с точки зрения обменов и его положительного воздействия на экономики стран-участниц. За время существования ЕАЭС были соблюдены условия для стимулирования внешней торговли, международного общения и развития национальных экономик

стран — членов этой ассоциации. Анализ статистики взаимной торговли стран ЕАЭС за период 2015–2020 гг. указывает на определенную тенденцию — замедление внешней торговли между странами — членами ЕАЭС (см. рисунок).

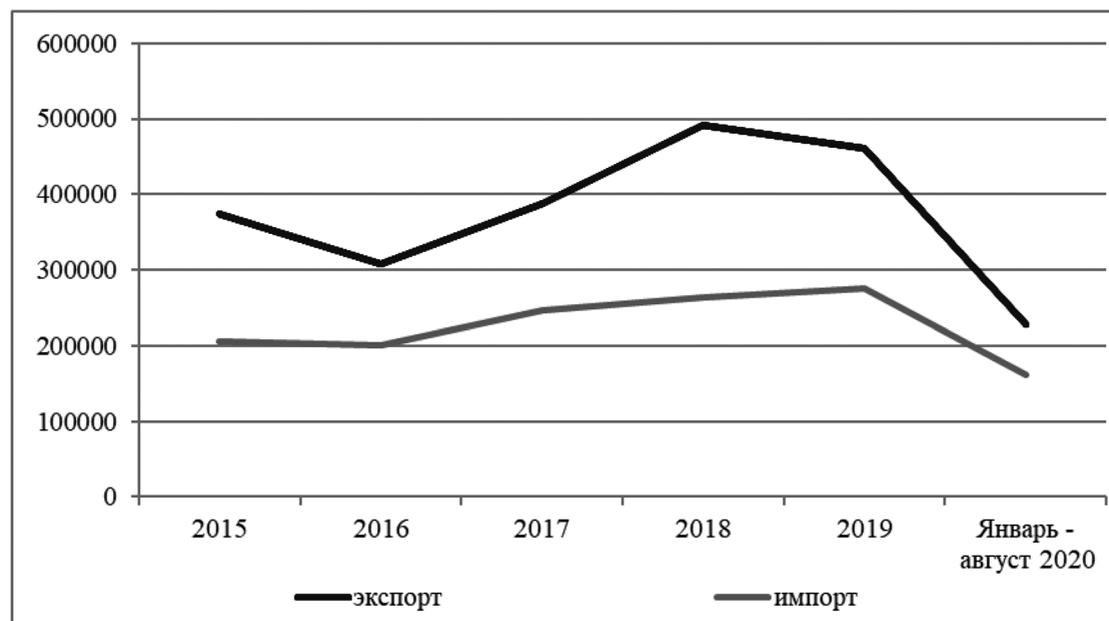


Рис. Динамика взаимной внешней торговли в 2015–2020 гг., млн долл. США [1]

Необходимо отметить, что сокращение объемов внешней торговли между странами в 2020 г. в условиях пандемии COVID-19 усилилось и продолжило тенденцию снижения внешнеторгового оборота, отмеченную еще в 2018 г. Так, стоимость импорта в 2017 г. по сравнению с 2015 г. возросла на 18,72%, а темп роста экспорта за период составил 16,57%. С 2018 г. происходит сокращение объемов внутрисюзной торговли.

Таким образом, условия пандемии COVID-2019 лишь подчеркнули, что есть ряд вопросов, которые необходимо решить, чтобы успешно развивать взаимную торговлю и укреплять отношения между странами — членами ЕАЭС. Одна из проблем — чрезмерно запутанный бюрократический аппарат на национальном уровне. Все решения принимаются только на уровне собрания глав государств или правительств, что существенно усложняет и затягивает процесс упрощения отношений во взаимных обменах.

Необходимость в координированном подходе в борьбе со вспышкой коронавирусной инфекции обусловила формирование отдельного направления работы Евразийской экономической комиссии. Уже 16 марта 2020 г. Совет ЕЭК принял решение освободить от ввозной таможенной пошлины товары, импортируемые для предотвращения распространения COVID-2019 на территории ЕАЭС. Речь идет о средствах индивидуальной защиты, дезинфицирующих средствах, диагностических реагентах, отдельных видах медицинского оборудования и материалов. При этом также был введен временный запрет на вывоз из ЕАЭС продукции медицинского назначения и материалов.

В рамках так называемого «второго пакета» мер в связи с пандемией коронавирусной инфекции 31 марта 2020 г. Коллегия ЕЭК приняла решение установить временный запрет на вывоз из стран ЕАЭС отдельных видов продовольственных товаров. А уже 3 апреля Совет ЕЭК утвердил перечень товаров критического импорта, в отношении которых предоставляется тарифная льгота. В перечень товаров вошли отдельные сельскохозяйственные и продовольственные товары, а также отдельные готовые лекарственные средства и товары медицинского назначения [5].

Очевидно, что применение, хоть и своевременное, механизмов тарифного и нетарифного регулирования все же недостаточно для полноценного совместного реагирования на угрозу COVID-2019. Именно

поэтому 25 марта было принято решение об оперативном обмене информацией и проведении соответствующих консультаций.

10 апреля Евразийский межправительственный совет рассмотрел подготовленный ЕЭК проект мер по обеспечению экономической стабильности в условиях развития пандемии COVID-19. Принятый в итоге проект должен помочь правительствам стран ЕАЭС в разработке и реализации мер по локализации распространения коронавируса, защите здоровья людей и минимизации последствий для бизнеса.

Нужно отметить, что комплекс срочных антикризисных стабилизационных мер для экономик стран ЕАЭС, который был утвержден Межправительственным советом, включает самые различные направления.

Прошедшая 14 апреля встреча Высшего Евразийского экономического совета (ВЕЭС) показала, что страны ЕАЭС сохраняют политическую волю к сотрудничеству. Более того, в непростых условиях спада мировой экономики и пандемии COVID-2019 дальнейшее укрепление основ евразийской экономической интеграции соответствует интересам регионального развития [5].

В частности, в дополнение к срочным антикризисным и стабилизационным мерам по обеспечению экономической стабильности рассматриваются меры в области макроэкономической и денежно-кредитной политики. Речь идет о стабилизации обменных курсов национальных валют и обеспечении безопасности и устойчивости валютно-финансовой системы ЕАЭС.

При этом очевидно, что первостепенное значение уделяется разработке и скорейшему принятию Стратегии развития ЕАЭС до 2025 г. В ходе работы над документом ЕЭК уже заявляла, что документ имеет «принципиально новый формат». Фактически документ прописывает механизмы, которые бы заметно облегчили трансграничное взаимодействие между государствами в условиях введения карантинных мер.

В целом перспективы развития интеграционного объединения достаточно положительны. Однако необходимо преодолеть внутренние проблемы национальных экономик стран-участниц, влияющих на эффективность взаимодействия между странами. Так, по оценке экспертов, есть три главных проблемы, которые мешают нам и нашим партнерам, — это дефицит производственно-технологического сотрудничества, инфраструктурные проблемы, в том числе транспортные, и слабые инвестиционные потоки в экономики друг друга [4].

Основная угроза, которую несет пандемия COVID-2019 с точки зрения экономических последствий для ЕАЭС, — это ослабление внешнеэкономических связей, что может привести к недостижению поставленных целей интеграции. По мнению экономистов ЕЭК, основная цель евразийской экономической интеграции — достижение «синергии за счет объединения потенциала стран-участниц, т. е., работая вместе, каждая должна получать больше, чем она получила бы по отдельности». Согласно оценкам ЕЭК для межотраслевых балансов, общий эффект интеграции к 2025 г. может представлять собой дальнейший рост ВВП на 17–20% для каждой страны ЕАЭС.

Таким образом, ЕАЭС является эффективным механизмом интеграции и кооперации внутренних потенциалов развития стран-участниц, что позволяет им за счет синергетического эффекта в различных отраслях взаимодействия противостоять внешним вызовам и экономическим шокам.

Будущая политика в рамках евразийской интеграции на 2020–2025 гг., которая обсуждается странами — членами ЕАЭС как минимум с 2018 г., до сих пор не согласована в полном объеме, и не выработан совместный план действий. Высший экономический совет Европейского экономического совета одобрил документ, но на самом деле срок его утверждения был перенесен на осень 2020 г. В настоящее время основным вопросом, вызывающим противоречия у входящих в состав Союза стран является вопрос цены на энергетические ресурсы. Вопрос о стоимости транспортировки газа не уточняется, хотя, по словам президента Белоруссии Александра Лукашенко, в документе нет конкретного решения. Однако в торговле нефтью России и Белоруссии внутри Союза возник новый спор: президент Казахстана предложил не торопиться с принятием политики и в то же время подверг критике различные политические позиции в плане интеграции [3].

Основные экономические проблемы и разногласия внутри Евразийского союза связаны с нерегулярным состоянием экономики, политической неопределенностью в большинстве стран — членов ЕС

и крайним обострением этих противоречий в контексте глобально навязанной и зональной экономической рецессии.

Важнейшей экспортной продукцией в системе ЕАЭС являются природные ресурсы или продукты их первой переработки. Поэтому рынок третьих стран более привлекателен для членов профсоюзов. Из-за идентичности данной товарной группы в условиях падения мировых цен это связано с усилением внутренней конкуренции за внешние рынки. Результатом является усиление естественного «многопортового» характера товарно-экспортной политики различных членов ЕАЭС. В данном направлении национальные ограничения, связанные с пандемией, значительно замедляют возможность многостороннего сотрудничества.

Еще до начала пандемии COVID-2019 небольшое количество производственных проектов по всеобщей мобилизации, а также детальная программа развития производственных мощностей препятствовали взаимному обмену.

Основные коммерческие эффекты от участия в Таможенном союзе и свободного перемещения товаров, а также от отсутствия таможенных пошлин в Союзе на большинство товаров практически исчерпаны. Пандемии, приведшие к системному коллапсу национальных производственных секторов, превратились в непреодолимый торговый блок внутри системы.

Первоначальный упор на содействие трансграничному перемещению товаров привел к неопределенным планам экономик по диверсификации производственной специализации. Текущий кризис обострил тенденцию к поиску путей сбыта продукции реального сектора в третьих странах.

Обвал поступлений в иностранной валюте от экспорта энергоресурсов снизил возможность импорта готовой продукции. При этом страны ЕАЭС будут вынуждены решать проблему импортозамещения в индивидуальном порядке из-за ограниченных возможностей коллективного финансового ресурса ЕАЭС — Евразийского банка развития (ЕАБР).

Россия, являющаяся двигателем евразийской интеграции, изначально рассматривалась как донор. Члены ЕАЭС понимали политическую предвзятость российского интереса к проекту и видели в нем средство решения собственных экономических и политических проблем за счет России даже в период экономической стабильности.

Отсутствие многосторонних и двусторонних инвестиционных проектов в перспективных конкурентоспособных отраслях в рамках ЕАЭС и согласованных планов единой промышленной политики до текущего кризиса не позволяли формировать стратегические фонды совместных инвестиций. Это сводит на нет перспективу реализации подобных проектов в кризисные и посткризисные времена. Исключение составляет российско-киргизский инвестиционный фонд, который фактически был разграблен при президенте Атамбаеве.

Одна из политических проблем развития ЕАЭС — незавершенность процессов национального строительства в странах-членах. Это влияет на возможности создания наднационального законодательства и усиления наднациональных инструментов ЕАЭС. Без этого взаимодействие между государствами Союза смещается в сторону противоречий в управлении интеграционным процессом.

Названные выше противоречия и проблемы внутриинтеграционных процессов развития ЕАЭС позволяют выделить основные необходимые направления сглаживания негативных тенденций, усиленных пандемией COVID-2019.

1. Принимая во внимание глобальную тенденцию к политической и экономической регионализации, максимизировать политическое измерение сотрудничества в рамках ЕАЭС. Любая попытка обеспечить индивидуальные предпочтения должна сопровождаться решительной поддержкой политических требований, включая необходимость занять позицию в ситуациях внешнеполитического конфликта из-за России.

2. Создание общего стабилизационного фонда для конкретной поддержки проектов для наиболее уязвимых отраслей в разных странах ЕС.

3. Завершение финансовой основы взаиморасчетов и перевода ее в неизрасходованную (виртуальную) клиринговую валюту, которая не связана с глобальными резервными инструментами.

Следовательно, необходимо создание безопасной внутренней схемы и эквивалента взаимных договоренностей внутри ЕАЭС.

4. Сформулировать и согласовать совместные инвестиционные проекты мобилизации с участием всех членов профсоюзов. В то же время необходимо создать привлекательные условия для прямых инвестиций в природные технологии из третьих стран, включая Китай и страны ЕС. Призыв должен быть основан на продаже высокотехнологичного производственного оборудования, чтобы третьи страны могли выйти из экономического кризиса.

5. Установление международного политического взаимодействия по важным политическим вопросам как необходимое предварительное условие для адресной поддержки и участия в программах по мобилизации инвестиций.

6. Создание внутри Союза политического и экономического арбитража для быстрого решения спорных вопросов.

Сегодня актуален вопрос перспектив экономического развития государств-членов в форме участия в евразийском интеграционном проекте. В перспективе до 2025 г. в рамках ЕАЭС планируется реализация четырех основных векторов усиления интеграции — полное устранение барьеров, мешающих свободному перемещению товаров, услуг, рабочей силы и капитала [8].

В соответствии с соглашением о ЕАЭС стороны обязуются создать общий финансовый рынок в банковском и страховом секторе на фондовом рынке. Одним из таких ключевых документов является концепция формирования единого финансового рынка ЕАЭС. Более того, он лежит в основе правовой базы Союза в этой области. Концепция определяет основные цели и направления формирования единого финансового рынка и содержит этапы и меры его реализации, правовые основы его функционирования, порядок взаимодействия информации и сотрудничества.

1 октября 2019 г. концепция была утверждена решением Высшего экономического совета Евразии. Построение общего финансового рынка ЕАЭС можно разделить на два этапа: до 2025 г. и после 2025 г.

До 2025 г. странам Союза необходимо провести работу по гармонизации финансового законодательства, выработать подходы к организации административного сотрудничества регуляторов финансовых рынков и в результате обеспечить взаимный допуск поставщиков финансовых услуг стран Союза на рынки друг друга.

Также до 2025 г. государствами-членами будут определены согласованные подходы к взаимному признанию лицензий для учреждения юридического лица в банковском и страховом секторе, а также к трансграничной поставке финансовых услуг в секторе рынка ценных бумаг.

После 2025 г. будет продолжена работа по гармонизации финансового законодательства и определены согласованные подходы к его осуществлению: «Общий финансовый рынок ЕАЭС в перспективе даст возможность простым гражданам получить более разнообразные, качественные и доступные финансовые услуги и продукты» [7].

Применение концепции устранил существующие препятствия для свободного движения капитала и финансовых услуг внутри Союза и повысит доступность и разнообразие инвестиционных, банковских и страховых продуктов для физических и юридических лиц.

Банки играют важную роль на финансовых рынках стран ЕАЭС. К характеристикам национальных банковских систем ЕАЭС можно отнести:

- 1) существенное преимущество активов банковского сектора по отношению к небанковским организациям;
- 2) высокая концентрация банковской деятельности (пять крупнейших банков представляют более 50% активов во всех странах);
- 3) низкая насыщенность экономики банковскими кредитами.

Россия доминирует по количеству и размеру банков. Степень взаимного проникновения (интеграции) в банковский сектор в настоящее время незначительна. Сближение нормативных требований и интеграция банковских рынков в этих условиях — сложная и многофакторная задача. Для достижения этой цели необходима разработка согласованных требований к регулированию, надзору и взаимному

признанию лицензий в банковском секторе, основанных на передовой международной практике и фундаментальных принципах эффективного надзора.

Таким образом, макроэкономический прогноз для государств региона критическим образом зависит от характера течения пандемии COVID-19.

Литература

1. Внешняя и взаимная торговля товарами Евразийского экономического союза // Официальный сайт ЕАЭС [Электронный ресурс]. URL: www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/time_series/Pages/default.aspx (дата обращения: 20.11.2020).
2. ЕАЭС к 2025: перспективы развития [Электронный ресурс] // Международная жизнь. 12.09.2017. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/18300> (дата обращения: 20.11.2020).
3. ЕАЭС сошелся на противоречиях [Электронный ресурс] // Газета «Коммерсантъ» № 87. 20.05.2020. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4349312> (дата обращения: 20.11.2020).
4. ЕАЭС: достижения и проблемы [Электронный ресурс] // МИР24. URL: <https://mir24.tv/news/16271917/eaes-dostizheniya-i-problemy> (дата обращения: 20.11.2020).
5. Политика ЕАЭС в период коронавирусного кризиса [Электронный ресурс] // Forbes. 09.05.2020. URL: https://forbes.kz/process/politika_eaes_v_period_koronavirusnogo_krizisa (дата обращения: 20.11.2020).
6. Проблемы и перспективы расширения ЕАЭС [Электронный ресурс] // Свободная Мысль. URL: <http://svom.info/entry/676-problemy-i-perspektivy-rasshireniya-eaes/> (дата обращения: 20.11.2020).
7. Формирование общего финансового рынка ЕАЭС. Концепция формирования общего финансового рынка ЕАЭС [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dofp/Pages/conception.aspx> (дата обращения: 20.11.2020).
8. Экономическое развитие стран ЕАЭС и перспективы экономической интеграции до 2025 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/14-01-2021-1.aspx> (дата обращения: 15.01.2021).

Об авторах:

Глинская Мария Вячеславовна, руководитель программы «Международная экономическая безопасность» Института мировой экономики и бизнеса экономического факультета Российского университета дружбы народов (Москва, Российская Федерация), кандидат экономических наук, доцент; glinkaya-mv@rudn.ru

Абросимова Вера Вячеславовна, студент 4-го курса бакалавриата экономики программы «Международная экономическая безопасность» Российского университета дружбы народов (Москва, Российская Федерация); missis.abrosimova@bk.ru

References

1. Dannye ofitsial'nogo сайта EAES [Elektronnyi resurs]. URL: www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/time_series/Pages/default.aspx (data obrashcheniya: 20.11.2020). (In rus)
2. EAES k 2025: perspektivy razvitiya [Elektronnyi resurs] // Mezhdunarodnaya zhizn'. 12.09.2017. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/18300> (data obrashcheniya: 20.11.2020). (In rus)
3. EAES soshelsya na protivorechiyakh [Elektronnyi resurs] // Gazeta «Kommersant» № 87. 20.05.2020. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4349312> (data obrashcheniya: 20.11.2020). (In rus)
4. EAES: dostizheniya i problemy [Elektronnyi resurs] // MIR24. URL: <https://mir24.tv/news/16271917/eaes-dostizheniya-i-problemy> (data obrashcheniya: 20.11.2020). (In rus)
5. Politika EAES v period koronavirusnogo krizisa [Elektronnyi resurs] // Forbes. 09.05.2020. URL: https://forbes.kz/process/politika_eaes_v_period_koronavirusnogo_krizisa (data obrashcheniya: 20.11.2020). (In rus)

6. Problemy i perspektivy rasshireniya EAES [Elektronnyi resurs] // Svobodnaya Mysl'. URL: <http://svom.info/entry/676-problemy-i-perspektivy-rasshireniya-eaes/> (data obrashcheniya: 20.11.2020). (In rus)
7. Formirovanie obshchego finansovogo rynka EAES. Kontseptsiya formirovaniya obshchego finansovogo rynka EAES [Elektronnyi resurs]. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dofp/Pages/conception.aspx> (data obrashcheniya: 20.11.2020). (In rus)
8. Ekonomicheskoe razvitie stran EAES i perspektivy ekonomicheskoi integratsii do 2025 g. [Elektronnyi resurs]. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/14-01-2021-1.aspx> (data obrashcheniya: 15.01.2021). (In rus)

About the authors:

Maria V. Glinskaya, Head of the International Economic Security Program of Institute of World Economy and Business of Faculty of Economics of Peoples' Friendship University of Russia (Moscow, Russian Federation), Associate Professor, PhD in Economics; glinskaya-mv@rudn.ru

Vera V. Abrosimova, 4th Year Student of the Bachelor of Economics Program "International Economic Security" of Peoples' Friendship University of Russia RUDN (Moscow, Russian Federation); missis.abrosimova@bk.ru

Нормативно-правовые основы применения технологии биометрической регистрации граждан в избирательном процессе Кыргызской Республики

Чимаров Н. С.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; kolomyagi4@gmail.com

РЕФЕРАТ

Новые технологии учета биометрических данных избирателей выступают свидетельством стремления организаторов выборов к упрочению демократических основ волеизъявления граждан и повышению доверия общества к электоральным новациям, связанным с интегрированием современных достижений цифровой экономики в практику избирательных процессов. В этой связи закономерно возникает вопрос о применении потенциала нового экономического уклада в направлении оперативного и более точного определения подлинного числа граждан, обладающих активным избирательным правом. С учетом отмеченного представляется необходимым проведение специального исследования опыта ряда стран, достигших конкретного результата в решении изложенных задач, и, прежде всего, опыта Кыргызской Республики в части нормативно-правового закрепления технологии биометрической регистрации граждан.

Ключевые слова: биометрические данные, выборы, голосование, избиратели, избирательный процесс, цифровая регистрация, цифровая экономика, ЕАЭС

Для цитирования: Чимаров Н. С. Нормативно-правовые основы применения технологии биометрической регистрации граждан в избирательном процессе Кыргызской Республики // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2021. № 2. С. 57–63.

Regulatory and Legal Bases of Applying Citizens Biometric Registration Technology in the Electoral Process of the Kyrgyz Republic

Nikolay S. Chimarov

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEP), Saint Petersburg, Russian Federation; kolomyagi4@gmail.com

ABSTRACT

New technologies of voters' biometric data registration evidence the election organizers' desire to strengthen the democratic foundations of the citizens' will and increase public confidence in electoral innovations related to the integration of modern achievements of the digital economy in the electoral process practice. In this regard, the question of applying the potential of the new economic order in the direction of rapid and more accurate determination of the true number of citizens with active suffrage naturally arises. Based on the above, it seems necessary to conduct a special research on the experience of several countries that have reached a particular result in the solution of the stated objectives and above all the experience of the Kyrgyz Republic in the sphere of legal fixation technology of citizens biometric registration.

Keywords: biometric data, elections, voting, voters, electoral process, digital registration, digital economy, EAEU

For citing: Chimarov N. S. Regulatory and Legal Bases of Applying Citizens Biometric Registration Technology in the Electoral Process of the Kyrgyz Republic // Eurasian Integration: economic, law, politics. 2021. No. 2. P. 57–63.

Введение

Своевременный и точный учет сведений о составе избирательского корпуса выступает неременным условием реализации активного избирательного права граждан. Порядок ведения реестра избирателей закрепляется национальным законодательством каждой страны в отдельности и характеризуется различными вариантами его исполнения. В условиях динамичного изменения избирательных систем различных государств в направлении технического переоснащения многих технологий избирательного процесса несомненного внимания заслуживает опыт цифровой регистрации избирателей посредством электронного учета их биометрических показателей.

Согласно оценке Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (далее — БДИПЧ / ОБСЕ), проведение анализа новых технологий голосования неотделимо от рассмотрения не только электронных систем организации выборов в качестве вспомогательных технологий, но и других новых технологий, выступающих маркером инновационности избирательного процесса. В данном случае речь идет о цифровых системах регистрации и биометрической идентификации избирателя [5, с. 10].

По утверждению члена Совета Российского фонда свободных выборов В. И. Лысенко, сложившаяся к настоящему времени конструкция информационных регистрационных технологий способствует повышению достоверности процедуры регистрации избирателей и пресечению фактов множественного голосования одного и того же избирателя [1].

В настоящее время практика сбора и систематизации биометрических данных граждан на этапе их государственной регистрации (учета) характерна для таких стран, как Афганистан, Бангладеш, Белиз, Боливия, Бразилия, Бутан, Гайана, Индия, Кыргызстан, Македония и др.

Среди государств постсоветского пространства, входящих в состав СНГ и непосредственно участвующих в деятельности международной организации региональной экономической интеграции (Евразийского экономического союза, ЕАЭС), несомненного внимания заслуживает опыт правового регулирования области цифровизации процесса регистрации избирателей в Кыргызской Республике (далее — КР). Несмотря на критику новой технологии биометрического учета и выявленные проблемы в ее надежности, отмеченный способ имеет большое число сторонников и свидетельствует: во-первых, о важности интегрирования новых достижений цифровой экономики в область электоральных правоотношений; во-вторых, о неизбежности проявления в избирательном процессе тенденций, связанных с формированием нового технологического уклада, сущностное содержание которого определяется форсированным развитием нанотехнологий.

Законодательная база технологии биометрической регистрации избирателей

Учет биометрических данных граждан Кыргызстана, достигших 16-летнего возраста, был введен Законом КР от 14 июля 2014 г. № 136 «О биометрической регистрации граждан Кыргызской Республики»¹. Принятие данного закона явилось правовой основой для подготовки документа «Автоматизации процесса идентификации избирателей в ходе избирательного цикла 2015–2017 гг.», разработанного по Программе ООН KESP-II (Kyrgyz Election Support Project) с участием Агентства Японии по международному сотрудничеству (JICA)² и корреспондирующего в части реализации технологии электронной системы идентификации избирателей (ЭСИИ) правовому избирательному стандарту прозрачности выборов.

¹ О биометрической регистрации граждан Кыргызской Республики : закон КР от 14 июля 2014 г. № 136 // Эркин Тоо от 18 июля 2014 г. № 56.

² Свободные, честные и прозрачные выборы — вклад в устойчивое развитие Кыргызстана [Электронный ресурс] // Программа развития ООН. URL: <http://www.kg.undp.org/content/kyrgyzstan/ru/home/presscenter/articles/2015/08/12/-0.html> (дата обращения: 10.11.2019).

Идеология электронной идентификации избирателей зафиксирована в п. 2 ст. 2 отмеченного Закона КР от 14 июля 2014 г. № 136, закрепляющего правомерность создания базы данных граждан КР на основе их биометрических данных (цифрового графического изображения лица, графического строения папиллярных узоров пальцев обеих рук, собственноручной подписи) и персональных данных, включая PIN гражданина. При этом сбор и обработка биометрических данных основаны на принципе обязательной биометрической регистрации (п. 1 ст. 4).

В апреле 2015 г. в Конституционный закон РК от 2 июля 2011 г. № 68 «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики»¹ были внесены изменения, учитывающие новые требования к биометрической регистрации граждан, в их числе: а) передача полномочий по составлению списка избирателей Государственной регистрационной службе при Правительстве КР (ГРС); б) включение в список избирателей только граждан, прошедших биометрическую регистрацию; в) допуск избирателя к голосованию только при условии его идентификации по биометрическим и персональным данным; г) исключение из числа документов, удостоверяющих личность избирателя, пенсионного удостоверения, водительского удостоверения, удостоверения личности офицера (прапорщика), военного билета военнослужащего срочной службы; д) ограничение числа удостоверяющих личность избирателя документов паспортом гражданина КР (ID-карта) и общегражданским паспортом гражданина КР; е) использование автоматически считывающих урн (АСУ)².

Решение Конституционной палаты Верховного Суда КР

4 мая 2015 г. в Конституционную палату Верховного Суда КР поступило ходатайство граждан Осмоналиевой А. М., Осмонбаева Б. К. и Суталиновой Г. А. о признании нормативного положения ч. 2 ст. 14 Конституционного закона КР «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» относительно обязательности проведения биометрической регистрации противоречащим ряду положений Конституции КР (ч. 1, 2, 4 ст. 2; ч. 1, 3 ст. 20; п. 2 ч. 1 ст. 52). По мнению заявителей, оспариваемое нормативное положение является необоснованным ограничением активного избирательного права граждан, гарантированного Конституцией КР. По мнению заявителей, согласно конституционному установлению (ст. 2, 52) условиями допуска к выборам является возраст и гражданство КР, любое иное требование к праву граждан на реализацию своего активного права по своему смыслу является антиконституционным. Таким образом, для граждан КР, достигших 18 лет и имеющих паспорт, право избирать является абсолютным и не может быть ограничено³. В процессе проверки соответствия Конституции КР оспариваемого нормативного положения ч. 2 ст. 14 Конституционного закона КР от 2 июля 2011 г. № 68 Конституционная палата Верховного Суда КР установила правомерность действий законодателя по введению нового порядка составления списков избирателей, сочетающего в себе как заявительный, так и императивный подходы, направленные на исключение возможности двойного или множественного ввода в списки избирателей одного и того же лица. Исходя из правовой позиции членов Конституционной палаты, учет биометрических данных граждан КР основан на механизме отслеживания избирателей в связи с изменением места их жительства и функционировании Единого государственного реестра населения (далее — ЕГРН). По мнению членов Конституционной палаты, биометрический способ аккумулирования данных о гражданах КР в ЕГРН корреспондирует экспертной оценке БДИПЧ / ОБСЕ

¹ О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики : конституционный Закон КР от 2 июля 2011 г. № 68 [Электронный ресурс] // Legislationline.org: онлайн-база данных по законодательству. URL: <https://www.legislationline.org/download/id/6129/file/KG%20Election%20Law%20in%20Rus%20as%20of%2025%20Aug%202015.pdf> (дата обращения: 16.10.2019).

² О внесении изменений и дополнений в конституционный Закон Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» : конституционный закон КР от 23 апреля 2015 г. № 88 [Электронный ресурс] // Министерство юстиции. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111131?cl=ru-ru> (дата обращения: 22.10.2019).

³ О проверке конституционности нормативного положения части 2 статьи 14 конституционного Закона «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» [Электронный ресурс] // Конституционная палата Верховного Суда Кыргызской Республики. URL: <http://constpalata.kg/ru/press/russkij-o-proverke-konstitutsionnosti-normativnogo-polozheniya-chasti-2-stat-i-14-konstitutsionnogo-zakona-o-vy-borah-prezidenta-ky-rgy-zskoj-respubliki-i-deputatov-zhogorku-kenesha-ky-rgy-zskoj-respu/> (дата обращения: 23.10.2019).

от 15 октября 2013 г., отметившей отсутствие в избирательном процессе Кыргызстана прозрачных и официальных правил по управлению системой регистрации избирателей, что создает потенциальные риски манипуляции списками избирателей [3].

Новый подход к составлению списков избирателей, предусмотренный ст. 14 Конституционного закона КР «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», прямо связан с требованием от избирателей активных действий по подаче своих биометрических данных в уполномоченный государственный орган — Государственную регистрационную службу. При этом, согласно Закону КР «О биометрической регистрации граждан Кыргызской Республики», также осуществляется сбор и персональных данных. В дальнейшем гражданин Кыргызской Республики, сдавший биометрические данные, включается в списки избирателей автоматически, без совершения каких-либо дополнительных действий. Указанный подход законодателя в составлении списков избирателей означает, что избиратель, обладающий активным избирательным правом и сдавший биометрические данные, включенный в ЕГРН, освобождается в последующем от дальнейшего подтверждения своего намерения участвовать в выборном процессе.

На основании отмеченного выше при рассмотрении обращений о конституционности отдельных нормативных положений Закона КР «О биометрической регистрации граждан Кыргызской Республики» Конституционная палата Верховного Суда КР своим решением от 14 сентября 2015 г. № 12-р признала не противоречащим Конституции КР требование об обязательности биометрической регистрации граждан КР для составления актуализированного списка избирателей¹.

Особенности реализации на выборах новой технологии регистрации биометрических данных граждан Кыргызстана

Нормативно-правовая основа порядка формирования и использования системы учета избирателей КР, включая учет биометрических данных, представлена в соответствующем Положении Государственной регистрационной службы при Правительстве Кыргызстана².

Под биометрическими данными граждан Кыргызстана понимаются измеримые, уникальные физиологические данные человека, позволяющие точно идентифицировать личность. К этим данным относятся отпечатки пальцев, цифровое фото и электронная подпись, не подлежащие подделке при установлении личности человека. Основными причинами биометрической регистрации являются: во-первых, минимизация бюрократических процедур, связанных со сбором и оформлением многочисленных справок и документов; во-вторых, своевременное и качественное получение государственных услуг; в-третьих, обеспечение защиты избирательного права; в-четвертых, предотвращение коррупционных проявлений и подделки документов. В настоящее время в Кыргызстане разрабатываются нормативно-правовые акты, предусматривающие ответственность граждан за несдачу своих биометрических данных. По достижении возраста 16 лет, граждане КР предоставляют следующие биометрические данные: отпечатки пальцев; цифровое фото; собственноручную подпись. Кроме того, граждане дополнительно сдают биографические (паспортные) данные: персональный идентификационный номер и все персональные данные, указанные в паспорте гражданина КР. Непосредственно в день регистрации биометрических данных, имея при себе паспорт — ID-карту или общегражданский паспорт, каждый гражданин бесплатно и оперативно сдает свои данные посредством прохождения процедуры фотографирования своего лица, сканирования отпечатков десяти пальцев и регистрации

¹ Решение Конституционной палаты Верховного Суда Кыргызской Республики от 23 сентября 2015 года № 12-р по делу о проверке конституционности нормативного положения части 2 статьи 14 конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», выраженного словами «и прошедшие биометрическую регистрацию в порядке, установленном законодательством», в связи с обращением граждан Осмоналиевой Айнуры Мусаевны, Осмонбаева Бектура Камильевича, Суталиновой Гульзар Абдыбековны [Электронный ресурс] // Министерство юстиции. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kg/9667?cl=ru-ru> (дата обращения: 17.11.2019).

² Положение о порядке формирования и использования Системы учета избирателей Кыргызской Республики. Опубликовано 26 июня 2015 г. [Электронный ресурс] // Государственная регистрационная служба при Правительстве Кыргызской Республики. URL: https://grs.gov.kg/ru/articles/election_2015/170-polozhieniie-o-poriadkie-formirovaniia-i-ispolzova/ (дата обращения: 18.10.2019).

собственноручной подписи на планшетном устройстве¹. В соответствии с выводом специалистов Государственной регистрационной службы, в случае появления погрешностей при идентификации избирателей по отпечаткам пальцев, обусловленных процессами онемения пальцев или потери их чувствительности, идентификация граждан осуществляется по цифровой фотографии, имеющейся в базе ГРС². Важно заметить, что каждый гражданин Кыргызстана, данные о котором занесены в реестр населения, имеет право доступа только к своим данным. Получатели данных могут использовать эти данные только в тех целях, для которых они были переданы³. Принципами сбора, обработки, хранения и использования биометрических данных являются: во-первых, обязательность биометрической регистрации; во-вторых, открытость (обеспечение доверия граждан к использованию государством биометрических данных); в-третьих, гарантия законного использования биометрических и персональных данных органами государственной власти, местного самоуправления, наделенными специальными полномочиями в соответствии с законодательством КР; в-четвертых, защита базы биометрических данных; в-пятых, обеспечение безопасности биометрических данных при их сборе, обработке, хранении и использовании в информационных системах и соблюдение требований к материальным носителям [2]. Для обеспечения доступа к актуальным спискам избирателей и проверки статуса включения в списки избирателей, в том числе биометрической регистрации, Государственной регистрационной службой обеспечен запуск портала <http://shailoo.srs.kg>, на котором граждане Кыргызстана могут проверить свой статус прохождения биометрической регистрации и свою принадлежность к избирательному участку [4].

Алгоритм реализации на проведенных 4 октября 2015 г. выборах депутатов Жогорку Кенеша (парламента) КР новой технологии регистрации биометрических данных⁴ граждан Кыргызстана представлен следующим образом.

1. В процессе голосования непосредственно в день официально назначенных выборов участвовали избиратели, включенные в списки по данному избирательному участку, после прохождения ими процедуры идентификации по отпечаткам пальцев.

2. В отдельных случаях, когда сканирование отпечатков пальцев не позволяло идентифицировать избирателей (после предусмотренных законом пяти попыток), в соответствии с постановлением ЦИК применялся альтернативный порядок допуска избирателей к голосованию путем их идентификации по персональному идентификационному номеру в удостоверении личности.

3. В поле зрения членов избирательной комиссии и наблюдателей располагался монитор, на котором отображались фотографии избирателей, прошедших идентификацию. При этом, если избиратель прошел идентификацию по отпечаткам пальцев, его фотография отображалась на голубом фоне, если по персональному идентификационному номеру, то на желтом фоне.

4. Голосование осуществлялось в специально оснащенных для этих целей помещениях, обеспеченных необходимым оборудованием (сканерами отпечатков пальцев, компьютерами, термопринтерами, автоматически считывающими урнами, резервными источниками электропитания) и материалами.

5. Пройдя биометрическую идентификацию, избиратель получает чек, на основании которого ему выдавался бумажный бюллетень для голосования.

6. Заполненный бюллетень избиратель опускал в автоматически считывающую урну, на дисплее которой отображается общее количество помещенных в нее бюллетеней.

Необходимо заметить, что при голосовании на двух избирательных участках представителями корпуса наблюдателей были зафиксированы неточности в базе персональных данных избирателей в реестре ГРС, обусловленные ошибками операторов при введении индивидуальных идентификационных

¹ Биометрическая регистрация [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kyrgyzmission.net/index.php/konsulskij-sektor/biometricheskaya-registratsiya> (дата обращения: 24.10.2019).

² Каримов Д. Контроль по пальцам // Российская газета RG.RU № 203 (6774). 10 сентября 2015 г. [Электронный ресурс] // Интернет-портал «Российской газеты». URL: <https://rg.ru/2015/09/10/vibory.html> (дата обращения: 17.11.2019).

³ 전자여권관련정보 [Электронный ресурс]. URL: <http://kyrgyzembassy.kr/kr/consulection/biometrika/> (дата обращения: 21.11.2019).

⁴ Система биометрической идентификации граждан Кыргызской Республики [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента Кыргызской Республики. URL: http://www.president.kg/files/docs/SISTEMA_BIOMETRICHESKOI.PDF (дата обращения: 10.11.2019).

номеров, что повлекло отказ некоторым избирателям из числа прошедших биометрическую регистрацию в их праве принять участие в голосовании (избирательные участки № 1318, 1319)¹.

Заключение

Действовавший на предыдущих выборах императивный подход в составлении списков избирателей, когда составление таких списков возлагалось на Центральную комиссию по выборам и проведению референдумов КР, имел определенные недостатки. В частности, этот подход не обеспечивал в полной мере: во-первых, достоверность списков избирателей ввиду неэффективности механизмов сбора информации о всех лицах, достигших избирательного возраста; во-вторых, выявления и исключения из списков избирателей умерших; в-третьих, повторного ввода одних и тех же избирателей по разным избирательным участкам; в-четвертых, не обеспечивал отслеживание перемещения избирателей как внутри страны, так и за его пределами. Указанные недостатки ранее действовавшего подхода в составлении списков избирателей вызывали у значительной части субъектов избирательного процесса сомнения в точности учета общего числа избирателей, что, несомненно, подрывало у населения доверие к демократичности проводимых выборов и порождало в обществе атмосферу электоральной напряженности. Формирование базы биометрических данных граждан выступает в качестве основополагающей части ЕГРН и обеспечивает создание актуальной, качественной и полной базы данных о населении страны. Качественная и полная статистика о населении Кыргызстана позволит повысить эффективность принимаемых правительством решений в сфере социальной, экономической, антикоррупционной политики, обеспечит национальную безопасность и более высокий уровень надежности проводимых выборов. Проявлением внимания со стороны Правительства КР является учреждение Государственного комитета по информационным технологиям и связи. Отмеченное, безусловно, будет способствовать более эффективному решению вопросов выработки единых подходов к электронному управлению, кибербезопасности и развитию в стране IT-индустрии. В настоящее время в Кыргызстане действует новый общенациональный высокотехнологичный проект цифровой трансформации государства — «Смарт Коом»². Способствуя решению отмеченных выше задач, проект «Смарт Коом» позволит более полно автоматизировать многие административные процессы, связанные с упрощением процедур предоставления населению цифровых государственных услуг, а также минимизировать влияние человеческого фактора в различных областях, включая и область электоральных правоотношений.

Литература

1. *Лысенко В. И.* Национальный регистр избирателей, фотоидентификация избирателей и списки избирателей: зарубежный опыт [Электронный ресурс] // Российский фонд свободных выборов. URL: <http://www.rfsv.ru/education/informirovanie/natsionalnyi-registr-izbiratelei-fotoidentifikatsiia-izbiratelei-i-spiski-izbiratelei-zarubezhnyi-opyt> (дата обращения: 16.10.2019).
2. *Мамбеталиев А.* Опыт Кыргызстана по построению Единого государственного реестра населения Кыргызской Республики и формирования базы биометрических данных [Электронный ресурс] // Совет Европы. Венецианская комиссия. URL: https://www.venice.coe.int/files/13EMB/13EMB_Akyn_Mambetaliev_Working_Session.pdf (дата обращения: 22.10.2019).
3. Обзор БДИПЧ / ОБСЕ избирательного законодательства и практики государств — участников ОБСЕ от 15 октября 2013 г. Варшава, 2013. 75 с. [Электронный ресурс] // Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе. URL: <https://www.osce.org/ru/odihr/elections/107074?download=true> (дата обращения: 12.10.2019).

¹ Об участии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в наблюдении на выборах депутатов Жогорку Кенеша (парламента) Киргизской Республики 4 октября 2015 г. [Электронный ресурс] // Центральная избирательная комиссия РФ. URL: <http://cikrf.ru/activity/relevant/detail/30597/> (дата обращения: 23.10.2019).

² Polpred. Новости. Обзор СМИ. № 208036. 21 февраля 2017 г. [Электронный ресурс] // Электронно-библиотечная система Polpred. URL: <https://www.polpred.com/?ns=1&cnt=76&page=138> (дата обращения: 12.11.2019).

4. Отчет ГП «Инфоком» при Государственной регистрационной службе при Правительстве Кыргызской Республики от 7 апреля 2016 г. «О составлении списков избирателей на базе биометрических данных и Единого государственного регистра населения (ЕГРН) Кыргызской Республики» [Электронный ресурс] // Совет Европы. Венецианская комиссия. URL: https://www.venice.coe.int/files/13EMB/13EMB_Akyn_Mambetaliev.pdf (дата обращения: 23.09.2019).
5. Руководство БДИПЧ / ОБСЕ по наблюдению за использованием новых технологий голосования. Варшава, 2013 г. 95 с.

Об авторе:

Чимаров Николай Сергеевич, доцент кафедры международного и гуманитарного права Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат юридических наук; kolomyagi4@gmail.com

References

1. Lysenko V. I. Natsional'nyi registr izbiratelei, fotoidentifikatsiya izbiratelei i spiski izbiratelei: zarubezhnyi opyt [Elektronnyi resurs] // Rossiiskii fond svobodnykh vyborov. URL: <http://www.rfsv.ru/education/informirovanie/natsionalnyi-registr-izbiratelei-fotoidentifikatsiia-izbiratelei-i-spiski-izbiratelei-zarubezhnyi-opyt> (data obrashcheniya: 16.10.2019). (In rus)
2. Mambetaliev A. Opyt Kyrgyzstana po postroeniyu Edinogo gosudarstvennogo reestra naseleniya Kyrgyzskoi Respubliki i formirovaniya bazy biometricheskikh dannykh [Elektronnyi resurs] // Sovet Evropy. Venetsianskaya komissiya. URL: https://www.venice.coe.int/files/13EMB/13EMB_Akyn_Mambetaliev_Working_Session.pdf (data obrashcheniya: 22.10.2019).
3. Obzor BDIPCh / OBSE izbiratel'nogo zakonodatel'stva i praktiki gosudarstv — uchastnikov OBSE ot 15 oktyabrya 2013 g. Varshava, 2013. 75 s. [Elektronnyi resurs] // Organizatsiya po bezopasnosti i sotrudnichestvu v Evrope. URL: <https://www.osce.org/ru/odihr/elections/107074?download=true> (data obrashcheniya: 12.10.2019).
4. Otchet GP «Infokom» pri Gosudarstvennoi registratsionnoi sluzhbe pri Pravitel'stve Kyrgyzskoi Respubliki ot 7 aprelya 2016 g. «O sostavlenii spiskov izbiratelei na baze biometricheskikh dannykh i Edinogo gosudarstvennogo registra naseleniya (EGRN) Kyrgyzskoi Respubliki» [Elektronnyi resurs] // Sovet Evropy. Venetsianskaya komissiya. URL: https://www.venice.coe.int/files/13EMB/13EMB_Akyn_Mambetaliev.pdf (data obrashcheniya: 23.09.2019).
5. Rukovodstvo BDIPCh / OBSE po nablyudeniyu za ispol'zovaniem novykh tekhnologii golosovaniya. Varshava, 2013 g. 95 s.

About the author:

Nikolay S. Chimarov, Associate Professor Department of International and Humanitarian Law of North-West Institute of Management of RANEPA (Saint Petersburg, Russian Federation), PhD in Jurisprudence; kolomyagi4@gmail.com

Международные правовые и экономические аспекты разрешения споров в рамках ВТО в условиях международной интеграции

Кириленко В. П.¹, Мишальченко Ю. В.^{2,*}, Щепова А. Н.³

¹ Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления), Санкт-Петербург, Российская Федерация

² Экономический Суд СНГ, Москва, Российская Федерация; * myv2008@mail.ru

³ ЗАО «Компания ЭГО Транслейтинг», Санкт-Петербург, Российская Федерация

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются вопросы, связанные с урегулированием споров в рамках Всемирной торговой организации, а также оцениваются преимущества и недостатки данной системы. Рассмотрены конкретные проблемы функционирования системы урегулирования споров на сегодняшний день и предлагаются варианты оптимизации механизма разрешения споров и различные пути повышения эффективности средств правовой защиты в случаях несоблюдения решений. Особое внимание уделено последним актуальным спорам с участием Российской Федерации, Европейского союза, Украины, Китая и США, разрешенным в рамках Всемирной торговой организации, а также кризису, с которым столкнулась организация в связи с отсутствием постоянно действующего апелляционного органа.

Ключевые слова: рассмотрение торговых споров, механизм разрешения споров, принцип недискриминации, ВТО, Европейский союз, орган разрешения споров, ГАТТ, апелляционный орган, третейская группа

Для цитирования: Кириленко В. П., Мишальченко Ю. В., Щепова А. Н. Международные правовые и экономические аспекты разрешения споров в рамках ВТО в условиях международной интеграции // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2021. № 2. С. 64–71.

International Legal and Economic Aspects of Dispute Resolution within the WTO in the Context of International Integration

Viktor P. Kirilenko^a, Yuri V. Mishalchenko^{b,*}, Anastasia N. Shchepova^c

^a Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Nord-West Institute of Management of RANEPА), Saint Petersburg, Russian Federation

^b The Court of the CIS, Moscow, Russian Federation; * myv2008@mail.ru

^c EGO Translating Company CJSC, Saint Petersburg, Russian Federation

ABSTRACT

The article discusses issues related to the settlement of disputes within the framework of the World Trade Organization, as well as assesses the advantages and disadvantages of this system. The specific problems of the dispute settlement system functioning today are considered, and options for optimizing the dispute resolution mechanism and various ways to improve the effectiveness of legal remedies in cases of non-compliance with decisions are proposed. Special attention is paid to the latest topical disputes involving the Russian Federation, the European Union, Ukraine, China and USA resolved within the framework of the World Trade Organization, as well as to the crisis faced by the organization due to the absence of a permanent appeals body.

Keywords: trade dispute resolution, dispute resolution mechanism, non-discrimination principle, WTO, European Union, dispute resolution body, GATT, appeals body, arbitration panel

For citing: Kirilenko V. P., Mishalchenko Yu. V., Shchepova A. N. International Legal and Economic Aspects of Dispute Resolution within the WTO in the Context of International Integration // Eurasian integration: economics, law, politics. 2021. No. 2. P. 64–71.

На сегодняшний день на уровень политического и экономического развития страны, несомненно, влияет ряд различных факторов, таких как благосостояние ее граждан, отношения с другими странами и, что более важно, уровень ее экономического развития. Каждая страна стремится к тому, чтобы занять определенную нишу в торгово-рыночных отношениях, так как развитие национальной экономики невозможно без интеграции в мировую торговлю.

Столкновение интересов разных государств и возникновение споров являются неизбежными событиями при мировой интеграции. Между государствами как участниками международных экономических отношений возникают противоречия экономического, политического и социального характера. Поэтому существование механизма, регулирующего возникающие противоречия, является необходимостью. Таким образом, в системе Всемирной торговой организации (далее — ВТО) был создан и активно функционирует механизм урегулирования торговых споров между участниками международного рынка товаров и услуг.

Несмотря на подробное закрепление и точную регламентацию процедуры разрешения торговых споров, невозможно избежать возникновения проблем на практике.

Согласно документам ВТО у всех стран-участниц есть доступ к механизму разрешения споров, но развивающиеся страны используют эту возможность гораздо реже, чем развитые. Прежде всего, это связано с отсутствием финансовых ресурсов, а также сложностью подбора квалифицированных специалистов, которые могли бы вести подобные дела.

Например, Л. В. Сабельников видит проявление принципа особого и дифференцированного подхода во включении в число арбитров представителя развивающейся страны, если такая страна участвует в споре с развитой страной [4, с. 59–74].

Несмотря на то, что выступление в споре в качестве истца для развивающейся страны чаще всего представляется невозможным, участие страны в споре в качестве ответчика является обязательным и у развивающейся страны нет права отказаться от участия в процедуре. Страна, чьи права нарушены какой-либо мерой, противоречащей правилам ВТО, не обязана инициировать судебное разбирательство, при этом если она сама является нарушительницей, то избежать судебного процесса не получится. В том числе обязательным является и этап консультаций, который может способствовать разрешению спора без проведения длительного судебного разбирательства. Однако к началу консультаций стороны уже используют все мирные способы урегулирования спора и компромиссы, поэтому этап консультаций не всегда выполняет задачи, которые на него возложены. Таким образом, можно сказать, что в некоторых случаях консультации лишь удлинляют сроки рассмотрения дела и откладывают принятие окончательного решения.

В заявке о создании третейской группы, которая подается в письменном виде, должны быть указаны все имеющие значение для дела обстоятельства, в том числе должен быть отражен факт проведения консультаций, также заявитель кратко описывает правовую основу жалобы и указывает особенности проблемной ситуации [2]. Если вопрос не был сформулирован в заявке о создании третейской группы, его нельзя обсуждать в ходе разбирательства. Однако, учитывая сроки рассмотрения дел, а также масштабы и особенности каждой конфликтной ситуации, невозможно предусмотреть все спорные моменты заранее.

Более того, правила ВТО не запрещают странам, у которых отсутствует торговый интерес в конкретной ситуации, инициировать спор. Как правило, при нарушении правил или при введении ограничивающих мер какой-либо страной именно национальная отрасль другой страны испытывает затруднения при попытках выйти на международный рынок. Страна, которая является инициатором жалобы, как

правило, отстаивает интересы национальных производителей. Особый интерес представляет дело, которое инициировали Соединенные Штаты Америки вместе с Гондурасом, Мексикой, Гватемалой, Эквадором и Панамой, — разбирательство против Европейского союза по поводу импорта, продажи и доставки бананов¹. Был создан прецедент, когда страна, не являющаяся экспортером продукции, инициировала и выиграла спор. Таким образом, невозможно предусмотреть, чьи права будут нарушены при осуществлении внешнеэкономической деятельности и будут ли нарушены вообще.

Как проблемный вопрос выделяется участие сотрудников Секретариата при подготовке доклада третьей группы. Ставится под вопрос независимость доклада третьей группы, так как участие в подготовке принимают и сотрудники Секретариата ВТО.

Дискуссионным вопросом можно назвать беспристрастность членов третьей группы и апелляционного органа. Члены группы должны быть отобраны с учетом их беспристрастности и независимости, а также опыта рассмотрения дел. Считается, что гражданство лиц, рассматривающих дело, имеет значение при принятии окончательного решения. В ВТО эту проблему учитывают при формировании третьей группы, но состав апелляционного органа является постоянным, и страны не могут на него влиять. Таким образом, поднимается вопрос о предвзятости позиции члена апелляционного органа.

Многие трудности вызваны выполнением решения органа по урегулированию споров. Согласно документам, опубликованным по итогам рассмотрения споров, страна обязана исполнить принятое решение немедленно или в разумные сроки. Такая формулировка дает стране, которой предписано устранить меру, противоречащую одному или нескольким соглашениям ВТО, возможность затягивать процедуру исполнения решения на неопределенный срок.

Иногда страна может установить компенсацию взамен устранения запрещенной ВТО меры. Но компенсация не всегда является финансовым обязательством в пользу страны-истца. В качестве компенсации в большинстве случаев выступает предоставление дополнительных уступок в каких-либо торговых сферах со стороны ответчика. Порядок предоставления уступок, определение данных сфер и сроки устанавливаются на дополнительных переговорах. Проблемой является столкновение внешних политических и внутренних экономических интересов страны, так как национальная отрасль может не согласиться с предоставлением уступок.

В механизме разрешения споров ВТО со временем продолжительность рассмотрения отдельных случаев становится все больше и больше. Хотя более половины всех споров разрешается в период консультаций, время, необходимое для формирования группы до выпуска отчета, выросло с первоначальных шести месяцев до пятнадцати месяцев в среднем. Более того, для соблюдения требований часто необходимо в три раза больше времени, чем три месяца, которые предполагались изначально. Возможно, для решения этой проблемы следует установить ограничения на количество и объем представляемых материалов, как это делают многие суды в мире.

К 2020 г. стабильность ВТО оказалась под угрозой, несмотря на долгий путь к реформам и стремлению государств-участниц увеличить эффективность организации. В структуре ВТО произошли существенные изменения, что фактически повлекло прекращение деятельности ВТО.

Как упоминалось выше, любые споры между странами разрешаются с использованием механизма разрешения споров, который состоит из двух уровней. На первом уровне споры рассматриваются специальными комиссиями, а на втором уровне апелляционным органом, члены которого назначаются на основе консенсуса. Апелляционный орган принимает обязательные решения для членов в их спорах, и члены ВТО почти всегда принимали решения апелляционного органа. В результате уровень эффективности системы урегулирования споров ВТО чрезвычайно высок и превосходит большинство судебных механизмов в других международных институциональных структурах.

Апелляционный орган обычно состоит из семи членов, но к середине 2017 г. он был сокращен до трех членов, что является минимальным количеством, необходимым для его функционирования. Когда пришло время для новых назначений в связи со смертью и выходом на пенсию участников, Соединенные

¹ Summary of the Dispute. Complaints by Ecuador, Guatemala, Honduras, Mexico and the United States [Электронный ресурс] // Всемирная торговая организация. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds27_jmp_test_e.htm (дата обращения: 26.02.2021).

Штаты Америки отказались переизбирать новый состав судей. Таким образом, к 2019 г. количество членов апелляционного органа сократилось до одного человека, чьи полномочия должны были также закончиться к 2020 г. В любом случае рассмотрение споров единолично не представлялось возможным, что практически приостановило деятельность ОРС (Орган по разрешению споров). Система ВТО без апелляционного органа может вернуться ко временам ГАТТ (Генеральное соглашение по тарифам и торговле), когда политическая власть особенно сильно влияла на принятие решений. Ярким примером создания торговых барьеров служит недавнее дело Индии против США¹. 18 мая 2018 г. Индия запросила консультации с Соединенными Штатами относительно определенных мер, введенных США для корректировки импорта стали и алюминия под видом соображений «национальной безопасности». Страны, включая Индию, приняли ответные меры и ввели встречные пошлины на импорт США. Без апелляционного органа страны могут продолжать принимать ответные меры друг против друга и создавать торговые барьеры еще долгое время, что осложнит международную торговлю.

Отсутствие апелляционного органа, безусловно, является проблемой для ВТО и ее системы урегулирования споров. Решение первого этапа не является обязательным для участвующих стран, если одна из них подает апелляцию. Таким образом, если подана апелляция, спор остается в силе на неопределенный срок, и страны не могут получить разрешение на ответные меры. Или же без апелляции выигравшая сторона торгового спора, скорее всего, усилит ответные меры за правовые нарушения проигравшей стороны, намного превзойдя фактические нарушения, что приведет к сложным, длительным и дестабилизирующим процессам.

Страны могут не подавать апелляцию. Они могут согласовать альтернативные шаги. Также важен тот факт, что члены ВТО по-прежнему подчиняются правилам, даже если механизм обеспечения и соблюдения норм нарушен. Риск причинения вреда репутации стран может служить своего рода частичным ограничением нарушения правил.

На данный момент можно выделить лишь временные меры решения возникшей проблемы. Первая — это заключение соглашения об исключении стадии апелляционного рассмотрения дела. Таким образом, стороны договариваются о существовании только одной стадии, а именно рассмотрения спора третьей группой. В таком случае решение третьей группы становится обязательным для сторон спора и не может быть оспорено. Например, Тайвань, Вьетнам и Индонезия пошли по этому пути в спорах о стали. Второй мерой является сохранение двухэтапной системы разрешения споров. Но такой вариант невозможен без апелляционного органа ВТО, поэтому стороны заменяют апелляционный орган ВТО временным арбитражем. Например, по инициативе ЕС двадцать три члена ВТО, включая Китай, Бразилию, Аргентину и Канаду, достигли временного арбитражного соглашения, договорившись о возможности обжалования решений в рамках специально созданного механизма по своим спорам.

Следует отметить, что процедура разрешения споров ВТО сталкивается со многими препятствиями и спорными положениями. Провести реформу ВТО пытаются давно, а с ноября 2016 г. переговорная группа последовательно и целенаправленно работает над проблемными вопросами, что продолжается вплоть до 2021 г. В соответствии с этим подходом последовательной целенаправленной работы председатель ВТО проводит серию заседаний, которые посвящены одному из проблемных вопросов, после чего переговорная группа приступает к работе по другому вопросу.

При исследовании международной практики разрешения торговых споров в рамках ВТО можно определить эффективность работы органов разрешения споров, а также выделить правовые принципы и нормы, используемые при данном процессе. За относительно недолгий срок существования механизма разрешения споров ВТО было рассмотрено более 600 споров. Наиболее частыми участниками споров являлись Соединенные Штаты Америки и Европейский союз, а реже всего в спорах участвовали развивающиеся страны.

Как правило, каждый рассматриваемый спор имеет свои особенности и требует специального подхода для справедливого разрешения, так как при рассмотрении спора и вынесении решения учитываются

¹ DS547. United States — Certain Measures on Steel and Aluminium Products [Электронный ресурс] // Всемирная торговая организация. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds547_e.htm (дата обращения: 08.03.2021).

национальное законодательство стран-участниц, специфика товаров или услуг, а также цели, которых добивалась страна-ответчик. Более того, важным является и количество стран — участниц ВТО, которые также пострадали от возможного нарушения правил.

Важным является вопрос возможности оспаривания внутреннего законодательства страны — участницы ВТО при процедуре разрешения торгового спора. В рамках данного вопроса можно рассмотреть решение апелляционного органа по делу, инициатором которого выступал Европейский союз¹. В рамках данного дела ЕС запросил консультации с Соединенными Штатами относительно методологии, используемой США, среди прочего, при расчете демпинговой маржи, известной как «обнуление». Запрос касался конкретных положений Закона США о тарифах и Постановления Министерства торговли, связанных с продуктами, импортируемыми из ЕС. В результате рассмотрения данного спора был сделан вывод, что определенные нормы в законодательстве США не соответствуют внутренним документам ВТО, в частности Антидемпинговому соглашению, и могут быть оспорены.

Примечательно, что для всех споров, которые были рассмотрены в рамках ВТО, характерно удлинение сроков, по сравнению с теми, которые установлены в Договоренности о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров. Например, одно из актуальных окончательных решений было принято 26 октября 2020 г. по спору между США и Китаем, который был начат 4 апреля 2018 г.² Таким образом, по данному делу были превышены сроки разрешения спора. По данной жалобе в качестве третьих сторон выступал ряд стран, в том числе Евросоюз, Казахстан, Российская Федерация и Украина. Участие «третьих» лиц в процедуре консультаций регулируется ст. 4.11 Договоренности. В соответствии с данной статьей страна может принять участие в процедуре консультаций, если она заявляет о существенном торговом интересе, если она проинформировала стороны и если ответившая сторона согласна с утверждением о наличии соответствующего торгового интереса. Ходатайство принимается ответчиком, если он согласен с тем, что требование о существенном интересе является обоснованным. Если это решение является отрицательным, третья сторона может — в качестве альтернативы — запросить полностью независимые консультации.

По данному делу отчет апелляционного органа устанавливал, что тарифы, введенные США в отношении определенных китайских товаров, несовместимы с различными положениями ГАТТ. Согласно отчету США нарушили один из основных принципов ВТО — соблюдение режима наибольшего благоприятствования. В своем решении апелляционный орган пришел к выводу, что тарифы были дискриминационными и чрезмерными и не оправдывались общественными моральными соображениями в соответствии со ст. XX ГАТТ.

Как правило, нарушение сроков рассмотрения споров в большинстве случаев наблюдается на этапах рассмотрения спора третьей группой и при рассмотрении апелляций. С одной стороны, увеличение сроков на данных этапах легко объяснить сложностью самой процедуры, ведь данные этапы требуют всестороннего и полного изучения всех материалов дела, с целью создания наиболее справедливого решения. Предположительно удлиненные сроки рассмотрения спора третьей группой связаны с тем, что в Договоренности о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров, отсутствует императивная формулировка о сроках. Обжалование абсолютно всех споров происходит только в одном апелляционном органе, что не позволяет также оптимизировать время рассмотрения дела и принятия окончательного решения. Например, в споре между Бразилией и Японией Всемирная торговая организация указала, что «из-за многочисленных апелляций, ожидающих рассмотрения в апелляционном органе, сокращения числа членов апелляционного органа и нехватки персонала в Секретариате апелляционного органа рассмотрение спора в апелляционной инстанции было отложено на полгода»³.

¹ DS294. United States — Laws, Regulations and Methodology for Calculating Dumping Margins (Zeroing) [Электронный ресурс] // Всемирная торговая организация. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds294_e.htm (дата обращения: 09.03.2021).

² DS543. United States — Tariff Measures on Certain Goods from China [Электронный ресурс] // Всемирная торговая организация. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds543_e.htm (дата обращения: 08.03.2021).

³ DS497. Brazil — Certain Measures Concerning Taxation and Charges [Электронный ресурс] // Всемирная торговая организация. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds497_e.htm (дата обращения: 08.02.2021).

11 января 2019 г. было принято окончательное решение по спору между Японией и Бразилией¹. Япония начала рассмотрение этого спора и обратилась за консультациями с Бразилией в отношении мер, связанных с налогами и сборами в автомобильной, электронной и технологической отрасли.

В рамках консультаций странам не удалось найти взаимовыгодного решения, поэтому спор был рассмотрен третьей группой, которая пришла к выводу, что член ВТО не может ставить отечественную продукцию в более выгодные условия, чем импортируемую. Иное представляет собой дискриминацию в отношении импортируемой продукции.

Рассмотрев спор, третья группа решила, что оспариваемые положения благоприятствуют национальному производству в ущерб иностранным продуктам. Данный вывод поддержал и апелляционный орган. В решении апелляционного органа была отсылка к сложившейся практике понимания принципа предоставления субсидий исключительно отечественным производителям. Это подтверждает, что, несмотря на отсутствие прецедентного права в ВТО, важным остается создание единообразной практики разрешения споров. Именно такой подход является проявлением принципа согласованности в толковании [6, с. 322–331].

В 2020 г. признана противоречащей правилам ВТО практика ЕС, согласно которой в антидемпинговых расследованиях не учитываются затраты российских компаний на приобретение сырья. В 2013 г. Российская Федерация подала иск против ЕС по этому поводу. Ранее третейские группы ВТО рассматривали только законы, постановления и другие правовые акты правительств стран и сравнивали их с текстами соглашений ВТО, а именно в этом споре они впервые рассмотрели, как конкретно считалась антидемпинговая пошлина.

Третейская группа признала методику антидемпинговых расследований ЕС противоречащей правилам ВТО, а также признала позицию России по ряду экспортных вопросов. В том числе группа отметила, что применение «энергокорректировок» (надбавок к себестоимости российских экспортных товаров из-за низких цен внутри Российской Федерации на энергоресурсы) в отношении сварных труб не соответствует обязательствам ЕС в рамках ВТО². Более того, было признано, что ЕС не имел права пересматривать меры в отношении нитрата аммония, а также продлевать их действие. Третейская группа рекомендовала ЕС привести свои меры в соответствие с правилами организации.

Согласно правилам ВТО стороны могут оспорить решение в апелляционном органе ВТО в течение 60 дней. Но так как апелляционный орган ВТО с конца 2019 г. не работает, вступление в силу решения третейской группы зависело только от действий Европейского союза. В августе 2020 г. Европейский союз проинформировал орган разрешения споров о своем решении подать апелляцию в апелляционный орган по некоторым вопросам права и юридическим толкованиям в отчете комиссии, таким образом затянув процесс. Подав апелляцию в неработающий апелляционный механизм, у ЕС появляется возможность не исполнять решение третейской группы. 2 сентября 2020 г. Российская Федерация сообщила органу разрешения споров о своем решении подать встречную апелляцию. Исходя из вышеизложенного, проблема отсутствия апелляционного органа ВТО становится все более острой, и все большее количество дел требует рассмотрения и вынесения окончательного решения.

Одним из недавних споров, который был решен по существу в рамках ВТО, являлся спор между Российской Федерацией и Украиной о железнодорожном оборудовании³. 21 октября 2015 г. Украина запросила консультации с Российской Федерацией относительно некоторых мер, введенных Российской Федерацией в отношении импорта железнодорожного оборудования и его частей. Украина утверждала перед Комиссией, что с 2014 г. Россия систематически приостанавливала действие сертификатов оценки соответствия, выданных украинским производителям железнодорожной продукции до вступления в силу Технического регламента Таможенного союза, и систематически отклоняла или возвращала без

¹ DS497. Brazil — Certain Measures Concerning Taxation and Charges [Электронный ресурс] // Всемирная торговая организация. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds497_e.htm (дата обращения: 08.02.2021).

² DS476. European Union and its Member States — Certain Measures Relating to the Energy Sector [Электронный ресурс] // Всемирная торговая организация. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds476_e.htm (дата обращения: 26.02.2021).

³ DS499. Russia — Measures Affecting the Importation of Railway Equipment and Parts Thereof [Электронный ресурс] // Всемирная торговая организация. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds499_e.htm (дата обращения: 08.03.2021).

рассмотрения заявки украинских производителей железнодорожной продукции на получение новых сертификатов оценки соответствия на основании Технического регламента Таможенного союза. Кроме того, Украина заявила, что сертификаты оценки соответствия, выданные властями других стран Таможенного союза украинским производителям железнодорожной продукции, не были признаны Россией.

Украина утверждала, что российские меры препятствовали импорту из Украины в Россию. Например, Россию обвинили в приостановлении действия сертификатов соответствия украинских поставщиков, а также в отказе обрабатывать новые заявки на сертификаты из-за невозможности проведения необходимых ежегодных выездных проверок на Украине из соображений безопасности. Эти меры были оспорены Украиной в соответствии с Соглашением ВТО о технических барьерах в торговле, которое применяется к техническим регламентам членов ВТО и связанным с ними процедурам оценки соответствия. Таким образом, Россия систематически препятствовала ввозу украинского оборудования из-за несоблюдения формального признака, тем самым искусственно устанавливала барьеры в торговле.

Важно, что это первый спор, в котором комиссия и апелляционный орган рассматривали толкование и применение ст. 5.1.1 Соглашения о технических барьерах в торговле. Данная статья устанавливает обязательство недискриминации в отношении процедур оценки соответствия продукта техническому регламенту.

Апелляционный орган по железнодорожному оборудованию в России постановил, что, в отличие от других обязательств по недопущению дискриминации, таких как ст. 2.1 Соглашения о технических барьерах в торговле, обязательство по ст. 5.1.1 распространяется на поставщиков продукции, а не на продукцию. Данный вывод имеет значение, так как в апелляции Украина утверждала, что комиссия допустила ошибку, поскольку она опиралась на общие соображения относительно политической ситуации или ситуации с внутренней безопасностью на Украине, которые не имели отношения к ситуации соответствующих поставщиков, чьи сертификаты соответствия были приостановлены или отклонены. Апелляционный орган согласился с доводами Украины.

Данное дело предоставляет важные разъяснения относительно значения обязательства о недискриминации в отношении доступа к процедурам оценки соответствия. Учитывая, что оценка соответствия является важным инструментом доступа на рынок, четкое толкование ст. 5.1.1 Соглашения о технических барьерах в торговле дает членам ВТО разъяснение по принятию своих собственных процедур оценки соответствия в соответствии с требованиями ВТО, а также устанавливает большую правовую определенность для поставщиков продукции, требующей соблюдения процедур оценки соответствия.

Неоспоримым фактом является то, что система разрешения споров, существующая в рамках ВТО, является востребованным международно-правовым институтом, аналогов которому не существует. Данная система позволяет поддерживать стабильность международной торговой системы и обеспечивать соблюдение интересов стран на экономической арене.

Несмотря на внешнюю эффективность механизма разрешения споров, при детальном рассмотрении становится ясно, что в системе присутствует ряд проблем. Если в ближайшее время система ВТО не будет реформироваться, то ее эффективность с каждым годом будет лишь уменьшаться. Существуют конкретные стратегии, которые могут быть реализованы немедленно, такие как введение большей гибкости в способ работы процесса вынесения судебных решений, укрепление потенциала Секретариата ВТО по поддержке сторон в судебных процессах и демонстрация того, что модернизированная ВТО может решать новые проблемы и задачи сегодняшнего дня.

Однозначный вывод состоит в том, что система разрешения споров ВТО в настоящее время является наиболее предпочтительной среди всех существующих способов разрешения торговых споров, а также наиболее оптимальной и эффективной.

Литература

1. Генеральное соглашение по тарифам и торговле. 15.04.1994. [Электронный ресурс] // Всемирная торговая организация. URL: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/06-gatt_e.htm (дата обращения: 20.02.2021).

2. Договоренность о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров. 15.04.1994 [Электронный ресурс] // Всемирная торговая организация. URL: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu_e.htm#3 (дата обращения: 08.03.2021).
3. Красиков Д. В. Внутреннее законодательство членов ВТО как предмет оспаривания в рамках системы ВТО по разрешению споров // Юридическая наука. 2014. № 1. С. 105–109.
4. Сабельников Л. В. Система и практика разрешения споров в ВТО // Российский внешнеэкономический вестник. 2015. № 3. С. 59–74.
5. Трунк-Федорова М. П. Механизм разрешения споров в рамках Всемирной торговой организации и контроль за исполнением решений в этой области : автореф. дис. на соиск. учен. степ. к. ю. н.: Москва, РГБ. 2005. С. 31.
6. Шепенко Р. А. ВТО и урегулирование антидемпинговых споров: общая характеристика // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2014. № 1 (23). С. 322–331.
7. Peter Van den Bossche, Denise Prevoost. Essentials of WTO Law // Cambridge University Press. 2016. 241 p.

Об авторах:

Кириленко Виктор Петрович, заведующий кафедрой международного и гуманитарного права Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации; kirilenko-vp@ranepa.ru

Мишальченко Юрий Владимирович, Генеральный советник Экономического Суда СНГ (Москва, Российская Федерация), доктор юридических наук, доктор экономических наук, профессор; myv2008@mail.ru

Щепова Анастасия Николаевна, советник по юридическим вопросам ЗАО «Компания ЭГО Транслейтинг» (Санкт-Петербург, Российская Федерация); shepova.nastya@gmail.com

References

1. General'noe soglasenie po tarifam i trgovle. 15.04.1994. [Elektronnyi resurs] // Vsemirnaya trgovaya organizatsiya. URL: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/06-gatt_e.htm (data obrashcheniya: 20.02.2021).
2. Dogovorennost' o pravilakh i protsedurakh, reguliruyushchikh razreshenie sporov. 15.04.1994 [Elektronnyi resurs] // Vsemirnaya trgovaya organiatsiya. URL: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu_e.htm#3 (data obrashcheniya: 08.03.2021).
3. Krasikov D. V. Vnutrennee zakonodatel'stvo chlenov VTO kak predmet osparivaniya v ramkakh sistemy VTO po razresheniyu sporov // Yuridicheskaya nauka. 2014. № 1. S. 105–109. (In rus)
4. Sabel'nikov L. V. Sistema i praktika razresheniya sporov v VTO // Rossiiskii vneshneekonomicheskii vestnik. 2015. № 3. S. 59–74. (In rus)
5. Trunk-Fedorova M. P. Mekhanizm razresheniya sporov v ramkakh Vsemirnoi trgovoi organizatsii i kontrol' za ispolneniem reshenii v etoi oblasti : avtoref. dis. na soisk. uchen. step. k. yu. n.: Moskva, RGB. 2005. S. 31. (In rus)
6. Shepenko R. A. VTO i uregulirovanie antidempingovykh sporov: obshchaya kharakteristika // Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki. 2014. № 1 (23). S. 322–331. (In rus)
7. Peter Van den Bossche, Denise Prevoost. Essentials of WTO Law // Cambridge University Press. 2016. 241 p.

About the authors:

Viktor P. Kirilenko, Head of the Department of International and Humanitarian Law of the North-Western Institute of Management of the Russian Academy of Sciences (Saint Petersburg, Russian Federation), Doctor of Law, Professor Honored Lawyer of the Russian Federation; kirilenko-vp@ranepa.ru

Yuri V. Mishalchenko, General Adviser of the Economic Court of the CIS (Moscow, Russian Federation), Doctor of Law, Doctor of Economics, Professor; myv2008@mail.ru

Anastasia N. Shchepova, Legal Adviser, EGO Translating Company CJSC (Saint Petersburg, Russian Federation); shepova.anastasia@mail.ru

Интеграция иммигрантов в Санкт-Петербурге на фоне эпидемии коронавируса

Захарова И. В.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХ и ГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; jomiv@yandex.ru

РЕФЕРАТ

В статье раскрываются проблемы, возникающие в ходе интеграции мигрантов в Санкт-Петербурге в условиях коронавирусной эпидемии, отображаются технологии их анализа и разрешения. По итогам опросам и интервью сделан вывод о том, что при падении миграционного прироста, наряду с активными изменениями в социальной среде города в течении года, трудностями адаптивности иммигрирующих групп к реалиям эмоциональной напряженности, работа в городе стала более привлекательной для иммигрирующего населения вследствие появления ранее занятых вакантных должностей и новых моделей проявляемой личной активности.

Ключевые слова: мигранты, идентичность, самоопределение, межэтнические конфликты, межэтнический фон, мониторинг конфликтов, ковид-19

Для цитирования: Захарова И. В. Интеграция иммигрантов в Санкт-Петербурге на фоне эпидемии коронавируса // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2021. № 2. С. 72–76.

Integration of Immigrants in St. Petersburg amid the Coronavirus Epidemic

Irina V. Zakharova

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPA), Saint Petersburg, Russian Federation; jomiv@yandex.ru

ABSTRACT

The article reveals the problems that arise during the integration of migrants in St. Petersburg in the context of the coronavirus epidemic, displays the technologies for their analysis and resolution. Based on the results of surveys and interviews, it was concluded that with a drop in migration growth, along with active changes in the social environment of the city during the year, difficulties in adapting immigrant groups to the realities of emotional tension, work in the city became more attractive for the immigrant population due to the appearance of previously employed vacancies and new models of personal activity.

Keywords: migrants, identity, self-determination, interethnic conflicts, interethnic background, conflict monitoring, covid-19

For citing: Zakharova I. V. Integration of Immigrants in St. Petersburg amid the Coronavirus Epidemic // Eurasian integration: economics, law, politics. 2021. No. 2. P. 72–76.

Развитие каждого городского образования напрямую связано с количеством и разнообразием его населения. Одним из основных показателей отчетной статистики при распределении ресурсов в управлении является показатель прироста населения. Этот показатель складывается из разницы между рождаемостью и смертностью и внутреннего и внешнего миграционного прироста. Известно, что Санкт-Петербург, по данным Федеральной службы статистики, входит в топ городов, привлекательных для

миграции в стране. Это в первую очередь обусловлено широтой предоставляемых трудовых возможностей крупного города, а также некоторой доступностью экономической выгоды от разницы доходов и расходов по сравнению с другими городами.

Санкт-Петербург был и остается одним из самых привлекательных городов России для иммигрирующего населения и не теряет своей привлекательности [1]. Городу также необходимы трудовые мигранты для восполнения пустующих позиций на рынке труда. Поскольку трудовая миграция в Санкт-Петербурге является не только данностью, но и необходимостью, следует учитывать и исходящие от взаимодействия слоев риски и проблемы [4].

Трудовая миграция необходима и имеет ряд преимуществ, влияющих на демографическую, экономическую, социальную среду города:

1) иммигрирующее население помогает восполнить шаткий баланс в связи со старением и сокращением населения;

2) закрытие ячеек по дешевой / средней рабочей силе среди средних и низших слоев трудового рынка;

3) происходит активное взаимодействие культур.

Основными негативными факторами, которые могут возникать при объединении коренного населения и иммигрирующих групп, являются:

1) интенсивный рост общественной напряженности;

2) увеличение криминальной активности среди нелегалов;

3) возможность расслоения этнического баланса.

Исходя из вышеперечисленных позитивных факторов и рисков, можно сделать вывод, что главной проблемой возникновения межэтнической напряженности в городе следует считать возможную деструктуризацию коммуникаций между разными слоями населения, проявляющуюся в повышении показателя межнациональных конфликтов и в неоднородности и в некотором роде разрозненности профильных государственных и негосударственных структур в городе федерального значения Санкт-Петербург [2]. Выраженные признаки ксенофобии в первую очередь проявляются из-за непривычного облика других народов («визуальных меньшинств»). Непривычный облик других народов вместе с отсутствием знаний о культуре является пусковым механизмом для ощущения инаковости, дискомфорта, что впоследствии может привести к конфликтам, основанным на недостаточной коммуникации и взаимопроникновении культур [4].

По данным Федеральной службы государственной статистики, на 1 января 2020 г. численность населения Санкт-Петербурга составила 5 398 064 чел. Интересно отметить, что по сравнению с 2019 г., по данным Росстата, население изучаемого города увеличилось всего лишь на 0,26%, что в числовом значении составляет 14 174 чел., при этом, если сравнить эти цифры с миграционным приростом, можно увидеть разницу в 97,87% от естественного прироста населения в городе. В 2018 г. это соотношение, по высчитанным автором данным, составляло 70 356 чел. (общий прирост населения) и 64 546 чел. (миграционный прирост населения), то есть 5810 чел. естественного прироста. Конечно, такая разница в приросте населения обусловлена в том числе ситуацией в Санкт-Петербурге, то есть популярностью города в 2018 г. во время проведения чемпионата мира по футболу ФИФА и негативными факторами, связанными с пандемией коронавирусной инфекции (сovid-19) в 2020 г. Хотя в 2020 г. зарегистрирован самый низкий показатель прироста населения за последние десять лет (вследствие указанных выше событий), Санкт-Петербург на 2020 г. имеет 97,87% миграционного прироста населения от общего прироста, что по сравнению с 2018 г. (91,74%) представляется как более высокий показатель. Исходя из приведенных данных, выясняется, что миграционный прирост в соотношении с общим приростом населения в Санкт-Петербурге продолжает расти.

При постоянном миграционном приросте и политике, направленной на восполнение недостающего прироста населения с помощью мигрантов, следует отметить проблемы, выявленные после проведенного анализа коммуникации и информированности среди населения города друг о друге. Проблемы структурированы по степени влияния на сферу изучения:

- 1) рост показателя межэтнических конфликтов в городе;
- 2) стабильно высокий ежемесячный процент освещаемых в средствах массовой информации межнациональных конфликтов;
- 3) узость и недостаточный охват мероприятий по решению сложившейся проблемы;
- 4) отсутствие прямых связей между населением города и этническими организациями;
- 5) отсутствие частого контакта между мигрантами и диаспорами, землячествами, некоммерческими организациями города;
- 6) малая информированность заинтересованного населения курсами языка и сведениями об организациях, оказывающих помощь в трудоустройстве и жизни в городе;
- 7) проведение мероприятий диаспорами и землячествами города для узкого круга своих членов и сотрудничающих организаций, но не для широкой общественности;
- 8) меры по объединению граждан и мигрантов в городе являются недостаточными и требуют доработки;
- 9) органы власти в общественный социальный сектор имеют малое количество общих мероприятий по улучшению ситуации, что отражается на решениях, принимаемых в каждом подразделении отдельно.

После проведения тщательного анализа собранных данных был сделан вывод о необходимости позитивных действий для адаптации мигрантов, не знающих русского языка или находящихся в трудной ситуации, и помощи им с целью содействия их проблемам и решения задач общего характера в городе.

В сфере межнациональной политики города необходимо увеличивать процент обратной связи с государственными структурами, вносить разнообразие и инновации в деятельность общественных организаций и органов государственной власти [3]. Каждое изменение в своем максимуме может быть инновацией, поэтому на основании анализа и всестороннего изучения деятельности органов государственной власти и различных профильных организаций города был сделан вывод о необходимости рационального использования полученных данных и на основе замеченных недостатков (в том числе нехватки различных ресурсов) о проведении дальнейшей работы по интеграции мигрирующего населения.

По данным по миграционному приросту населения, уже к середине 2020 г. было выявлено минусовое отклонение от предыдущих показателей на 88,1%, это в первую очередь обусловлено эпидемиологической ситуацией в мире и в стране. Тысячи людей, отправляющихся на заработки, потеряли работу, а также были вынуждены поддерживать изоляцию по месту нахождения. Самоизоляция в целом негативно повлияла на благосостояние людей вне зависимости от статуса в городе. Тем не менее временная регистрация и разрешение на работу добавили к сложной ситуации дополнительные трудности. Отсутствие постоянной занятости, сложности с жильем, документами, падением и отсутствием дохода привели к росту криминальной активности, что уже к середине 2020 г. проявилось одной из наиболее остро стоящих проблем. Стабильно резкое падение миграционного прироста наряду с закрытием выполняемых мигрантами рабочих мест повлияло на общую заинтересованность городом в сокращении срока пика эпидемии.

В декабре 2020 г. было проведено исследование по последствиям воздействия коронавирусной эпидемии на взаимодействие между различными группами населения, а также на дальнейшие жизненные планы исходя из заданных ранее коррективов. В ходе исследования индивиды, выбранные на основе репрезентативной выборки исходя из данных по приросту, опрашиваемые с помощью методов интервью и опроса, отвечали на ряд вопросов, несущих в себе заданную смысловую нагрузку.

1. Какой срок понадобился для адаптации к новым экономическим и социальным реалиям?
2. Какой срок понадобился для выхода на предыдущие доходы / расходы?
3. Смогли ли вы превысить ранее запланированный доход во время пандемии?
4. Смогли ли вы остаться в городе или были вынуждены совершить временный отъезд?
5. Имели ли вы постоянную занятость во время пандемии?
6. Стали ли более доступны ранее труднодоступные вакансии?

Следственно, по итогам интервью и опросов был сделан вывод о том, что при падении миграционного прироста, наряду с активными изменениями в социальной среде города в течение года и адап-

тивности иммигрирующих групп к реалиям эмоциональной напряженности, работа в городе стала более привлекательной для иммигрирующего населения вследствие появления ранее занятых вакантных должностей и новых моделей проявляемой личной активности.

На основании проведенного интервью были сделаны выводы о расширении возможностей работы для трудовых мигрантов, увеличении нелегальной иммиграции, криминализации маргинальных слоев населения.

Выяснилось, что закрытие трудовых ячеек в городе все более активно стало происходить за счет мигрантов на должностях, на которых ранее превалировало основное население города. За счет сниженного потока трудовой иммиграции и увеличенного предложения на трудовом рынке по прошествии пандемии и выхода на плато к концу 2021 г. следует ожидать стремительного роста трудовой миграции в городе¹, что должно направить развитие и планирование распределения ресурсов на увеличенный спрос среди трудовых мигрантов на активные вакансии. Также необходимо просчитать задачи, реализуемые механизмом государственной политики по гармонизации интересов коренного населения и иммигрирующих групп, исходя из новых предполагаемых данных.

Показатели, которые в первую очередь на основании роста заинтересованности иммигрирующих групп в трудовой и личной миграции необходимо отслеживать и контролировать:

- 1) снижение показателя межэтнических конфликтов;
- 2) увеличение туристического потока;
- 3) число окончивших языковые курсы мигрантов и детей;
- 4) снижение числа упоминаний в СМИ конфликтов с межэтнической точки зрения;
- 5) числовой показатель прироста миграционного населения в городе;
- 6) количество распространенной в брошюрах информации;
- 7) количество совместных мероприятий в сотрудничестве с органами государственной власти.

В контексте законодательства работа, направленная на совершенствование механизма функционирования органов государственной власти в сфере регуляции межнациональных отношений и контроля межэтнического фона, носит позитивный характер и необходима. Подобные меры, носящие объективный, легитимный и рациональный характер, поддерживаются государством при условии соблюдения законности принимаемых решений и реализуемых действий, а также отсутствия отклонения от целей и задач, поставленных государством на заданный период.

Литература

1. *Аклаев А. Р.* Этнополитическая конфликтология: анализ и менеджмент : учебное пособие. М. : Изд-во РАГС, 2006. 104 с.
2. *Гулиев М. А., Коротец И. Д., Чернобровкин И. П.* Этноконфликтология : учебный курс. М. : ИКЦ МарТ, 2007. 224 с.
3. *Дубина И. Н.* Математико-статистические методы в эмпирических социально-экономических исследованиях : учебное пособие. М. : Инфра-М, 2017. 416 с.
4. *Кугай А. И., Захарова И. В.* Основания интеграции мигрантов (на примере Санкт-Петербурга) // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2019. Т. 10. № 4 (41). С. 228–240.
5. *Кугай А. И.* Экстремизм: природа, симптоматика, условия и факторы противодействия // Управленческое консультирование. 2015. № 2. С. 16–26.

Об авторе:

Захарова Ирина Викторовна, магистрант кафедры государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); jomiv@yandex.ru

¹ Международное общественное движение содействия мигрантам и их объединениям [Электронный ресурс]. URL: <http://migrant.ru/> (дата обращения: 27.04.2021).

References

1. Aklaev A. R. Etnopoliticheskaya konfliktologiya: analiz i menedzhment : uchebnoe posobie. M. : Izd-vo RAGS, 2006. 104 s. (In rus)
2. Guliev M. A., Korotets I. D., Chernobrovkin I. P. Etnokonfliktologiya : uchebnii kurs. M. : IKTs MarT, 2007. 224 s. (In rus)
3. Dubina I. N. Matematiko-statisticheskie metody v empiricheskikh sotsial'no-ekonomicheskikh issledovaniyakh : uchebnoe posobie. M. : Infra-M, 2017. 416 s. (In rus)
4. Kugai A. I., Zakharova I. V. Osnovaniya integratsii migrantov (na primere Sankt-Peterburga) // Nauchnye trudy Severo-Zapadnogo instituta upravleniya RANKhiGS. 2019. T. 10. № 4 (41). S. 228–240. (In rus)
5. Kugai A. I. Ekstremizm: priroda, simptomatika, usloviya i faktory protivodeistviya // Upravlencheskoe konsul'tirovanie. 2015. № 2. S. 16–26. (In rus)

About the author:

Irina V. Zakharova, Magistracy of the Chair of State and Municipal Management of North-West Institute of Management of RANEPА (St. Petersburg, Russian Federation); jomiv@yandex.ru

Внешиполитические интересы Российской Федерации в Центральной Азии

Погодин С. Н.* , Тараканова Т. С.

Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого, Санкт-Петербург, Российская Федерация; * pogodin56@mail.ru

РЕФЕРАТ

Данная работа посвящена анализу эволюции приоритетов и особенностей декларируемой Россией политики по отношению к странам СНГ, в частности, к странам Центрально-Азиатского региона. Региональная политика важна с точки зрения выстраивания взаимоотношений того или иного государства с государствами определенного региона с целью реализации своих национальных интересов. Статья написана с использованием общенаучных методов исследования и методов политического анализа. В результате исследования авторы сделали вывод, что страны Центрально-Азиатского региона занимают значимое место во внешней политике России, однако четкой стратегии по отношению к странам анализируемого региона не выявлено. Что касается приоритетов внешней политики России в странах Центральной Азии, то они зависят напрямую от роста значимости региона для ключевых держав мирового сообщества, особенно с точки зрения энергетики и безопасности.

Ключевые слова: Центральная Азия, Содружество Независимых Государств, безопасность, экономическое сотрудничество, военно-политическое сотрудничество

Для цитирования: Погодин С. Н., Тараканова Т. С. Внешнеполитические интересы Российской Федерации в Центральной Азии // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2021. № 2. С. 77–85.

Foreign Policy Interests of the Russian Federation in Central Asia

Sergey N. Pogodin*, Tamara S. Tarakanova

Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University, Saint Petersburg, Russian Federation;

* pogodin56@mail.ru

ABSTRACT

This work is devoted to the analysis of the evolution priorities and features of the policy declared by Russia in relation to the CIS countries, in particular to the countries of the Central Asian region. Regional policy is important from the viewpoint of building the relationship of a state with a certain region for the realization of its national interests. The article was written using general scientific research methods and methods of political analysis. As a result of the study, the authors concluded that the countries of the Central Asian region occupy a significant place in the Russia's foreign policy, but there is no clear strategy in relation to the countries of the analyzed region. As for the priorities of Russia's foreign policy in the countries of Central Asia, they directly depend on the growing importance of the region for the key powers of the world community, especially in terms of energy and security.

Keywords: Central Asia, Commonwealth of Independent States, security, economic cooperation, military-political cooperation

For citing: Pogodin S. N., Tarakanova T. S. Foreign Policy Interests of the Russian Federation in Central Asia // Eurasian Integration: economic, law, politics. 2021. No. 2. P. 77–85.

Сегодня Содружество Независимых Государств (СНГ) является приоритетным направлением внешней политики Российской Федерации. Страны Центральной Азии, входящие в политическое объединение СНГ, являют собой один из наиболее сложных и важных векторов политики России на постсоветском пространстве. Этому есть множество причин, проистекающих из особенностей экономических, политических и социальных сфер жизни региона, а также из той роли, которую на сегодняшний день играет изучаемый регион в международных отношениях. Подобное положение дел привлекает внимание множества исследователей к проблеме Центральной Азии (ЦА) с точки зрения ее значимости в международных отношениях. Особенно актуальным для понимания текущей ситуации и составления прогнозов развития отношений Российской Федерации (РФ) со странами Центрально-Азиатского региона является проведение исследований по ситуации более раннего периода, так как ситуация в ЦА меняется очень быстро, заставляя вновь и вновь пересматривать возможные последствия тех или иных событий, потенциал основных игроков, отстаивающих свои интересы в регионе.

Целью исследования стало определение основных приоритетов и особенностей региональной политики Российской Федерации в Центральной Азии.

До 2000 г. в рамках СНГ доминировали, прежде всего, дезинтеграционные тенденции. Этому свидетельствует, во-первых, резкое падение товарооборота между странами — участниками СНГ, обусловленное исчезновением имевшихся экономических связей и переориентацией на взаимоотношения с внерегиональными партнерами; во-вторых, уход из Договора о коллективной безопасности трех его участников, в том числе Узбекистана¹. В целом данный период характеризовался крайне тяжелым социально-экономическим положением как в центральноазиатских государствах, так и в России, что, несомненно, снижало потенциал отношений между Россией и государствами Центральной Азии.

С приходом к власти Президента России В. В. Путина СНГ стало уделяться больше внимания. Этому способствовала не только внешнеполитическая региональная направленность руководства страны, но и насущные внутривнутриполитические интересы: борьба с террористической угрозой на южных рубежах своих границ, стремление активизировать экономическое взаимодействие с партнерами СНГ, прежде всего в рамках энергетических проектов, поскольку цена на энергоресурсы стала стремительно расти².

Более того, период первого десятилетия XXI в. характерен также активным продвижением Россией новых форм интеграционных институтов. Речь идет как о создании на базе Таможенного союза новой организации — ЕвразЭС (Евразийское экономическое сообщество), направленной, прежде всего, на экономическое сотрудничество, так и о создании на базе Договора о коллективной безопасности Организации договора о коллективной безопасности (ОДКБ), нацеленной на противодействие широкому кругу угроз. Особого внимания заслуживает также развитие международных отношений со странами Центральной Азии. В результате роста значимости региона как в рамках вопросов международной безопасности (операция в Афганистане), так и в энергетическом отношении регион стал местом соприкосновения интересов России, США, Китая и Европейского союза (ЕС). Все эти факторы, на наш взгляд, позволяют говорить о значительных преобразованиях как во внешней политике России в регионе, так и о кардинальном изменении роли Центральной Азии с точки зрения международных отношений.

Содружество Независимых Государств как политико-географический регион с самого начала становления российской внешней политики является одним из приоритетных направлений [1, с. 22–23]. Соглашение о создании СНГ отразило стремление новых государств сохранить политические, социально-экономические, транспортные связи, в которых как Россия, так и ее партнеры по Содружеству видели потенциал для взаимовыгодного сотрудничества, которое бы способствовало формированию сильных

¹ *Мацнев Д.* Страны Центральной Азии и Кавказа в СНГ: экономический аспект [Электронный ресурс] // Центральная Азия и Кавказ. 2000. № 7. URL: <http://www.ca-c.org/journal/cac-07-2000/07.matcnev.shtml/> (дата обращения: 05.10.2020).

² *Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию РФ 2001 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://2004.kremlin.ru/text/appears/2001/04/28514.shtml/> (дата обращения: 10.10.2020).

национальных экономик. В соответствии с Соглашением участники договора относили к сфере совместной координации следующие направления:

- сохранение общего военно-стратегического пространства;
- внешнеполитическую деятельность;
- формирование общего рынка;
- обеспечение региональной безопасности (в частности, борьбу с организованной преступностью, террористическими группировками) и т. д.

Реализация сотрудничества по этим и другим направлениям, как стало ясно позже, была не лишена значительных трудностей. Как отметил А. Козырев, министр иностранных дел РФ в период 1991–1996 гг., до 80% его рабочего времени приходилось на решение проблем, связанных с СНГ, что говорит не только о сложностях осуществления на практике намеченных планов, но и о значимости постсоветского пространства для России с начала 90-х гг. [3, с. 25] Некоторые эксперты полагают, что уже с середины 90-х гг. несостоятельность СНГ была очевидна, что выражалось в низкой эффективности саммитов (в частности, по причине отсутствия на них ряда членов организации), в невыполнении решений совместных органов, в разности подходов по тем или иным вопросам, включая проблемы безопасности и сотрудничества с НАТО.

Тем не менее СНГ в некоторой степени способствовало сохранению определенного уровня взаимодействия между бывшими советскими республиками, а также формированию образа единого политического региона.

Подвергнув анализу основные внешнеполитические документы России, можно с уверенностью заключить, что приоритеты России по отношению к СНГ как с момента образования организации, так и сегодня остаются прежними. Меняется лишь международная среда, которая в значительной степени влияет как на сам регион, так и на возможности и методы реализации российской внешней политики [1, с. 22–23]. Особенно сейчас в условиях ухудшения отношений с Западом острой является проблема поддержания связей с государствами, бывшими в составе СССР. Страны СНГ (особенно по опыту 2018 г.) при условии сохранения стабильности намерены продолжать развивать многовекторное направление внешней политики и проводить линию возможно большей самостоятельности [2, с. 126–147].

С начала 90-х гг. в российской политике прослеживался явный курс на взаимодействие с западными странами, прежде всего с США, который был предопределен в первую очередь потребностями России в значительных инвестициях, желании в скором времени восстановить утраченный авторитет на мировой арене, а также идеей, что открытость и уступчивость, продемонстрированная Россией во взаимоотношениях с Западом, неминуемо повлечет за собой стремление последнего: а) помочь России решить насущные внутренние вопросы; б) установить с Россией равноправные партнерские взаимоотношения. Учитывая подобную особенность российской внешней политики в 90-е гг., следует отметить, что, хотя Россия и заявляла о возможности привлечения США к вопросам урегулирования региональных конфликтов в СНГ, условием подобного формата действий являлось признание Соединенными Штатами «...ведущей роли России как локомотива рыночных реформ и гаранта демократических преобразований в рамках бывшего СССР...» [1, с. 27].

В 2000 г. Россией была принята новая концепция внешней политики. Данная редакция отличается, прежде всего, тем, что в ней уделяется большее внимание имеющимся у России ресурсам реализации внешнеполитического курса, анализу условий развития мирового сообщества, от которых зависит успех реализации внешнеполитических задач¹.

Специфика развития мировой экономики, характеризующаяся ростом влияния развивающегося мира, заставила Россию пересмотреть существующие модели сотрудничества, прежде всего, касательно граничащих с Россией акторов, будь то отдельные страны или региональные объединения. По мнению некоторых аналитиков, не последнюю роль в активизации российской политики на постсоветском пространстве играл интерес Владимира Путина и других ключевых политиков, участвующих в процессе при-

¹ Путин В. В. Послание Федеральному Собранию РФ 2001 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://2004.kremlin.ru/text/appears/2001/04/28514.shtml/> (дата обращения: 03.10.2020).

нения основных государственных решений, к проблематике СНГ¹. С этим нельзя не согласиться, если учесть, что существовавшая на тот момент ситуация в мировой экономике явно располагала к появлению подобного интереса.

Касательно основных целей России, декларируемых в данном документе, то они не отличаются кардинально от заявленных в предыдущей концепции². Основными из которых являются: а) обеспечение безопасности России; б) способствование установлению благоприятных условий для реформирования российской экономики; в) развитие дружественных отношений с государствами СНГ; г) установление взаимовыгодных отношений с другими государствами на основе уважения международного права, в перспективе способствующих росту влияния России в мире.

Примечательно, что «Стратегический курс России с государствами — участниками Содружества Независимых Государств», разработанный еще в 1995 г., видимо, еще не утратил своей актуальности, поскольку новой редакции данного документа, которой можно было бы ожидать одновременно с обновлением «Концепции внешней политики РФ» в 2008 г., «Концепции национальной безопасности», не последовало (в 2005 г. были лишь внесены изменения), а также «Концепции внешней политики РФ» в 2016 г. В соответствии со «Стратегическим курсом России с государствами — участниками СНГ» на территории данного региона находятся жизненно важные интересы России в области безопасности, обороны, экономики и права. Более того, признается взаимозависимость между политической ситуацией в регионе и уровнем государственной безопасности РФ³.

Прежде чем говорить о специфике российских интересов в рамках СНГ (и в регионе Центральной Азии, в частности), следует охарактеризовать особенности этих отношений, точнее ту модель сотрудничества, которая для России является приоритетной. Существует, на наш взгляд, два подхода к деятельности в странах региона. Первый подразумевает под собой прагматичную экономическую политику, максимально (насколько это возможно) очищенную от политической нагрузки и направленную на реализацию выгодных России совместных проектов. В большей степени это касается деятельности отечественных добывающих компаний, интересы которых зачастую лоббирует само государство. В данном случае стороны стремятся не связывать коммерческую деятельность с какой-то политической повесткой дня⁴. В связи с актуальностью данного подхода, подразумевающего лишь двусторонние отношения, многие склонны считать, что Россия отказалась от роли «двигателя интеграции». Акцент на подобный формат сотрудничества, в особенности в экономической сфере, стал проявляться с приходом к власти Владимира Путина, чье президентство совпало с активным ростом цен на энергоресурсы, обусловленным динамичным развитием мировой экономики, в первую очередь за счет развивающихся стран. Цитируя Владимира Владимировича: «...и в период экономического подъема здесь (в СНГ. — *Прим. автора*) открываются новые возможности»⁵.

Тем не менее Россия четко дает понять, что интеграционные процессы в рамках СНГ отвечают ее интересам. Более того, РФ сама готова быть тем субъектом, который будет способствовать интеграции на постсоветском пространстве: «Главной целью политики России в отношении СНГ является создание интегрированного экономического и политического объединения государств, способного претендовать на достойное место в мировом сообществе»⁶.

¹ Чубченко Ю. Совет Безопасности воссоединяет СНГ [Электронный ресурс] // Независимая газета, 17.08.2000. URL: http://world.ng.ru/eurore/2000-02-17/3_komplex.html/ (дата обращения: 03.10.2020).

² Концепция внешней политики РФ 2008 [Электронный ресурс] // Официальный сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/0e9272bfa34209743256c630042d1aa/d48737161a0bc944c32574870048d8f7?OpenDocument/> (дата обращения: 05.10.2020).

³ Стратегический курс России с государствами — участниками Содружества Независимых Государств [Электронный ресурс] // Официальный сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/0e9272bfa34209743256c630042d1aa/4e3d23b880479224c325707a00310fad?OpenDocument/> (дата обращения: 25.09.2020).

⁴ Обзор внешней политики Российской Федерации [Электронный ресурс] // Официальный Сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/nsosndoc.nsf/0e9272bfa34209743256c630042d1aa/d925d1dd235d3ec7c32573060039aea4?OpenDocument/> (дата обращения: 25.09.2020).

⁵ Путин В. В. Послание Федеральному Собранию РФ 2001 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://2004.kremlin.ru/text/appears/2001/04/28514.shtml/> (дата обращения: 10.10.2020).

⁶ Стратегический курс России с государствами — участниками Содружества Независимых Государств [Электронный ресурс] // Официальный сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/0e9272bfa34209743256c630042d1aa/4e3d23b880479224c325707a00310fad?OpenDocument/> (дата обращения: 10.10.2020).

И еще: «Россия и дальше намерена играть инициативную роль в процессах экономической интеграции на пространстве СНГ, а в более широком плане — и на всем евразийском пространстве. Надо укреплять интеграционные процессы и в ЕврАзЭС, в Шанхайской организации сотрудничества»¹. Для увеличения эффективности сотрудничества в этом направлении 18 октября 2011 г. был подписан Договор о зоне свободной торговли с целью содействия расширению экономического сотрудничества с государствами — членами СНГ, в частности и через совершенствование нормативно-правовой базы.

При этом Россия выступает за так называемую «разноуровневую интеграцию», предполагающую постепенное вовлечение всех стран СНГ в процессы регионального сотрудничества в соответствии с их готовностью к тем или иным шагам. Таким образом, весь спектр межгосударственного сотрудничества, начиная с построения союзного государства с Республикой Беларусь до исключительно экономических взаимоотношений с Республикой Туркменистан, является единой региональной политикой России, конечная цель которой состоит в реализации эффективной региональной интеграционной структуры, отвечающей как интересам России, так и государств — участников СНГ².

Базисом для дальнейших интеграционных инициатив служат уже наработанные политические и экономические связи, устоявшиеся взаимовыгодные отношения и, что особенно важно, сохранение на территории государств режимов, лояльных России. Осознавая важность преемственности политических курсов государств — участников СНГ, Россия открыто заявляет о своих интересах в области поддержания внутригосударственного статус-кво в дружественных ей странах, подчеркивая зависимость активности двусторонних отношений от ситуации внутри государств.

Можно выделить три основных вектора политики России в отношении СНГ³:

- военно-политическое сотрудничество, в частности, в сфере безопасности (борьба с преступностью, противодействие новым вызовам и угрозам);
- экономическое сотрудничество;
- гуманитарное сотрудничество.

Исследователи отмечают, что за последнее десятилетие наблюдается системное изменение российских подходов к ЦА, однако оно институционально никак не обозначено — отсутствует единая стратегия⁴. Но если попытаться структурировать элементы подходов РФ к Центрально-Азиатскому региону, то можно обозначить какую-то общую стратегию, которая заключается в обеспечении глобальной безопасности через региональные институты, такие как ОДКБ, ШОС (Шанхайской организации сотрудничества) или двусторонние форматы, которые на сегодняшний день достаточно развиты у России по многим направлениям, например с Узбекистаном. Это продиктовано, в частности, стремлением недопущения разрешения военных объектов третьих стран⁵.

Согласно Концепции национальной безопасности России 2000 г., основная цель РФ в области обеспечения национальной безопасности заключалась в «защите независимости, суверенитета, государственной и территориальной целостности, в предотвращении военной агрессии против России и ее союзников, в обеспечении условий для мирного, демократического развития государства»⁶. В Указе Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»

¹ Путин В. В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации 2007 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. URL: http://kremlin.ru/appears/2007/04/26/1156_type63372type63374type82634_125339.shtml (дата обращения: 10.10.2020).

² Российско-белорусские отношения. Вопросы строительства союзного государства [Электронный ресурс] // Официальный сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/ns-rsng.nsf/6bc38aceada6e44b432569e700419ef5/89cef2592f33c45743256a5400303152?OpenDocument/01.05.08> (дата обращения: 05.10.2020); Российско-туркменские отношения [Электронный ресурс] // Официальный сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/ns-rsng.nsf/6bc38aceada6e44b432569e700419ef5/0993a69cd1073bcc43256a65002b0226?OpenDocument/> (дата обращения: 05.10.2020).

³ Страны СНГ утвердили новую Концепцию дальнейшего развития Содружества [Электронный ресурс]. 18.12.2020. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/10299549> (дата обращения: 28.02.2021).

⁴ Стратегия России в Центральной Азии и будущее интеграционных проектов. Интервью со Станиславом Притчиним. [Электронный ресурс] // Central Asian Analytical Network. 10.12.2020. URL: <https://caa-network.org/archives/21190> (дата обращения: 28.02.2021).

⁵ Декларация Совета коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности [Электронный ресурс] // Организация Договора о коллективной безопасности. 02.12.2020. URL: <https://odkb-csto.org/documents/statements/deklaratsiya-soveta-kollektivnoy-bezopasnosti-organizatsii-dogovora-o-kollektivnoy-bezopasnosti/> (дата обращения: 15.12.2020).

⁶ Концепция национальной безопасности РФ от 2000 г. [Электронный ресурс]. URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptiCk6B229/content/id/589768 (дата обращения: 12.10.2020).

для реализации национальных интересов и стратегических национальных приоритетов одним из ключевых направлений внешней политики РФ обозначено развитие отношений двустороннего и многостороннего сотрудничества с членами СНГ, а также укрепление взаимного доверия и партнерства со странами ЦА через стимулирование практических мер по наращиванию политического и экономического потенциала ШОС. То есть страны ЦА имеют большое значение для поддержания стабильности на границах России, в частности, это относится к недопущению размещения военных баз иностранными государствами, недружественными РФ¹.

Какие же вызовы, характерные для ЦА, по мнению России, способны помешать развитию потенциала региональной и субрегиональной интеграции и координации стран — участников СНГ?

1. Распространение терроризма, сепаратизма и экстремизма.
2. Изменение расстановки сил в регионе не в пользу России в виде появления в регионе новых внерегиональных игроков.
3. Попытка свержения существующих режимов в РЦА.
4. Трансграничная преступность и угроза бесконтрольного распространения оружия массового уничтожения.
5. Незаконное распространение наркотических средств и создание каналов для их транспортировки².

Военно-политическое измерение предполагает как двусторонние отношения (включающие соглашения о базировании войск на территории иностранных государств) о совместном использовании военной инфраструктуры, защите границ и обмене опытом,³ так и многосторонние соглашения, базой для которых служит Договор о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г.⁴ ОДКБ (сформированная на основе Договора в 2002 г.) является ключевой региональной организацией по поддержанию стабильности в СНГ, в рамках которой происходит взаимодействие стран-участников с целью противодействия актуальным угрозам, носящим трансграничный характер. В рамках данной организации с участием Антитеррористического центра СНГ периодически проходят совместные учения с целью повышения эффективности сотрудничества войсковых подразделений. Основной целью политики в области безопасности на территории СНГ является создание такой системы региональной безопасности, которая могла бы, опираясь на авторитет ООН и международное право, самостоятельно обеспечивать региональную стабильность, не прибегая к помощи внерегиональных игроков. Преследуя данную цель, Россия стремилась создать на базе ОДКБ и антитеррористических сил ШОС региональные миротворческие силы⁵. За время существования ОДКБ и ШОС удалось наладить работу в направлении обеспечения внутрирегиональной безопасности, в частности, с созданием и развитием организационных структур, таких как Военный комитет ОДКБ (2012 г.) и Региональная антитеррористическая структура ШОС⁶ (2003 г.). На сегодняшний день особо остро стоит вопрос обеспечения кибербезопасности, он становится одной из основных повесток дня во многих встречах на государственном и международном уровнях⁷. Работа в этом направлении идет очень активно. Так, 26 февраля 2020 г. состоялась рабочая встреча Исполкома ПАТС ШОС и руководителя проекта Европейского союза в Центральной Азии LEICA (Law Enforcement in Central Asia / Обеспечение правопорядка в Центральной Азии). Во время встречи участники обменялись

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 [Электронный ресурс] // Доступ из «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191669/ (дата обращения: 12.10.2020).

² Составлено на основе анализа основополагающих документов внешней политики РФ, а также ключевых документов ОДКБ, ШОС и СНГ.

³ Наиболее ярким примером такого взаимодействия могут служить российско-таджикские договоренности о размещении российской базы на территории Таджикистана, а также о передаче оптико-электронного узла «Нурек» системы контроля космического пространства российской стороне. Российско-таджикские отношения [Электронный ресурс] // Официальный сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/ns-rsng.nsf/6bc38aceada6e44b432569e700419ef5/5388c3e82777d6da43256a650027c4c7?OpenDocument/> (дата обращения: 12.10.2020).

⁴ Организация Договора о коллективной безопасности [Электронный ресурс] // Официальный сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/ns-rsng.nsf/f3a813e35eb116963432569ee0048f8bde/6dc0cfab8620256c43256df600325656?OpenDocument/> (дата обращения: 10.10.2020).

⁵ Стратегический курс России с государствами — участниками СНГ [Электронный ресурс] // Официальный сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/0e9272bfa34209743256c630042d1aa/4e3d23b880479224c325707a00310fad?OpenDocument/> (дата обращения: 05.10.2020).

⁶ Официальный сайт ПАТС ШОС [Электронный ресурс]. URL: <http://ecrats.org/ru/> (дата обращения: 25.02.2021).

⁷ Путин заявил о важности проблемы кибербезопасности. 22.09.2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://iz.ru/1064068/2020-09-22/putin-zaiavil-o-vazhnosti-problemy-kiberbezopasnosti> (дата обращения: 28.02.2021); Путин призвал добиваться бесперебойной и безопасной работы киберпространства. 22.10.2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/politika/9790943> (дата обращения: 28.02.2021).

опытом в области борьбы с кибертерроризмом и определили приоритетные направления для сотрудничества на второе полугодие 2021 г. и следующий 2022 г.¹

Особый интерес России с ее партнерами по СНГ был и остается в экономическом сотрудничестве². Государства Центрально-Азиатского региона исторически являются крупными торговыми партнерами России. В декабре 2020 г. странами Содружества Независимых Государств была актуализирована Концепция дальнейшего развития Содружества и утвержден План основных мероприятий ее реализации, где ключевым приоритетом СНГ в концепции определено экономическое сотрудничество³.

Связано это, прежде всего, с желанием крупных игроков получить доступ к ресурсной базе центральноазиатских республик, подстегиваемое стремительным ростом спроса на первичное сырье⁴. От успешной реализации тех или иных проектов экономического развития, будь то проект «Большая Центральная Азия» Соединенных Штатов Америки или «Один пояс — один путь» КНР, а также стремление Китайской Народной Республики к реализации долгосрочных экономических соглашений с ЦА, продвигаемых под лозунгом «укреплять корни, а не ветви», зависел дальнейший вектор экономического развития ЦА⁵. Следует учесть, что ЕС также стремился выработать эффективную стратегию в отношении Центральной Азии, и этот процесс в первое десятилетие XXI в. значительно интенсифицировался⁶, однако сейчас наблюдается снижение активного присутствия и спад интереса к ЦА у внерегиональных игроков, особенно после закрытия военных баз в регионе⁷.

Основным направлением многостороннего сотрудничества России и государств СНГ является взаимодействие в рамках организации Евразийского экономического союза (организация-предшественник — Евразийское экономическое сообщество). Данная организация нацелена на создание единого экономического пространства через унификацию таможенных процедур, постепенное упразднение барьеров на пути свободного перемещения товаров, создание совместных финансовых институтов (Евразийский банк), создание единой валюты, координацию в сфере правового регулирования и т. д.⁸ В целом все это должно было привести к максимальной оптимизации многостороннего сотрудничества. Однако не все так просто, поскольку на пути эффективного функционирования ЕАЭС стоят проблемы инфраструктурные, коррупционные (особенно на границах стран-участников), правовые и другие⁹. А в последний год еще повлияла и пандемия COVID-19¹⁰.

Согласно Обзору внешней политики России, регион ЦА оставался одним из немногих направлений российского экспорта, в котором преобладали промышленные товары¹¹. Действительно, Центральная

¹ О встрече с руководителем проекта Европейского союза в Центральной Азии LEICA (Law Enforcement In Central Asia / Обеспечение правопорядка в Центральной Азии) Жеромом Рибо-Гайаром. 04.01.2021. [Электронный ресурс]. URL: <http://ecrats.org/ru/news/7642> (дата обращения: 12.01.2021).

² Концепция дальнейшего развития СНГ // Официальный сайт МИД Армении. URL: http://www.armeniaforeignministry.am/perspectives/concept_cis.pdf/ (дата обращения: 05.10.2020).

³ Страны СНГ утвердили новую Концепцию дальнейшего развития Содружества [Электронный ресурс]. 18.12.2020. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/10299549> (дата обращения: 28.02.2021).

⁴ Мигранян А. А. Россия и государства СНГ: проблемы и перспективы экономического развития // Постсоветский материк. 2017. № 4 (16). С. 88–104.

⁵ Feigenbaum E. A. Central Asian Economic Integration: an American Perspective [Электронный ресурс] // Central Asia — Caucasus Institute. URL: <http://www.silkroadstudies.org/new/docs/publications/2007/0702Feigenbaum-CACI.pdf/> (дата обращения: 10.10.2020).

⁶ Graubner K. EU Strategy on Central Asia: Realpolitik After All [Электронный ресурс] // Central Asia Gateway. URL: http://www.cagateway.org/downloads/eu_strategy_in_central-asia.pdf/ (дата обращения: 10.10.2020).

⁷ Стратегия России в Центральной Азии и будущее интеграционных проектов. Интервью со Станиславом Притчиным [Электронный ресурс] // Central Asian Analytical Network. 10.12.2020. URL: <https://caa-network.org/archives/21190> (дата обращения: 28.02.2021).

⁸ Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЕвразЭС. URL: <http://www.evrazes.com/ru/main/documentpage/112/> (дата обращения: 05.10.2020); ЕАЭС в глобальной экономике и направления интеграции в Большой Евразии. Часть 1 [Электронный ресурс]. 17.06.2017. URL: <https://russiancouncil.ru/blogs/GreaterEurasia/eaes-v-globalnoy-ekonomike-i-napravleniya-integratsii-v-bolshoy-evrazi/> (дата обращения: 05.10.2020).

⁹ Не как у соседей: евразийская интеграция и наднациональные суды [Электронный ресурс]. 23.06.2020. URL: <https://ifcademy.ru/sphere/post/ne-kak-u-sosedei-evraziiskaya-integraciya-i-nadnacionalnye-sudy> (дата обращения: 15.12.2020).

¹⁰ Макроэкономическая ситуация в странах Центральной Азии: как Казахстан, Узбекистан, Киргизия и Таджикистан переживают последствия пандемии COVID-19 [Электронный ресурс]. 17.02.21. URL: https://www.raexpert.ru/researches/int_fin/central_asia_2021/ (дата обращения: 28.02.2021).

¹¹ Обзор внешней политики Российской Федерации [Электронный ресурс] // Официальный сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/ns-osndoc.ns/f/0e9272befa34209743256c630042d1aa/d925d1dd235d3ec7c32573060039aea4?OpenDocument/> (дата обращения: 10.10.2020).

Азия являлась регионом, где промышленная продукция была конкурентоспособной, доказательством этому служит справочная информация об экономических взаимоотношениях Российской Федерации и Центрально-Азиатского региона. К примеру, в структуре экспорта России в Узбекистан, Туркмению, Таджикистан значительную долю составляли промышленные товары, такие как: машины, оборудование, транспортные средства (34,9% объема российского экспорта в Узбекистан, преобладание в российском экспорте в Туркменистан, 16% экспорта в Таджикистан), металлоизделия, продукция химической промышленности и т. д. Таким образом, в ЦА реализовалась значительная часть российских товаров с достаточно большой долей прибавочной стоимости. В то же время продвижению на рынок Центральной Азии российских товаров препятствовали сложная и длительная государственно-бюрократическая процедура осуществления платежей по контрактам, сложности в осуществлении финансовых взаиморасчетов, проблемы, возникающие вследствие валютного регулирования и т. д., как это имело место, например, в Узбекистане¹. По итогам же 2019 г. совокупный ВВП стран ЕАЭС увеличился на 1,4%, рост в промышленности составил 2,4%, в сельском хозяйстве — 3,3%. Улучшилась структура экспортных операций внутри Союза — доля машин, оборудования и транспортных средств достигла 20% при одновременном снижении минерального сырья (с 29,2% до 25,7%).

Таким образом, многосторонний формат сотрудничества с государствами региона ЦА нацелен, прежде всего, на моделирование благоприятных условий для свободного хождения товаров, инвестиций, информации в рамках государств ЕАЭС и СНГ. Так, в рамках Договора о зоне свободной торговли от 18 октября 2011 г. велась работа по открытию рынков и созданию равных условий для осуществления хозяйственной деятельности экономических субъектов государств Содружества, предпринимались шаги по стимулированию взаимной торговли, гармонизации норм, стандартов СНГ и Евразийского экономического союза, устранению барьеров на пути движения товаров².

Преимущественно на двусторонней основе велась активная деятельность по сотрудничеству в области добычи и транспортировки энергоресурсов, а в перспективе и создания единого энергетического рынка. Многосторонней модели консультаций требовала также проблема статуса Каспия.

Таким образом, экономические вопросы выступают на передний план, так как от того, смогут ли реализоваться проекты в области экономики, зависит и потенциал политического сотрудничества.

Гуманитарное сотрудничество стало приобретать все большее значение как для развития взаимоотношений РФ и стран ЦА, так и для ситуации внутри России, поскольку ЦА стал главным источником дешевой рабочей силы для российской экономики. В этой связи политика России была направлена на эффективное регулирование миграционных потоков между странами, а также унификацию правовых баз, что также преследовало защиту интересов соотечественников в государствах региона Центральной Азии. В связи с вышесказанным вопрос распространения русского языка имеет принципиальное значение, так как русский язык способствует более активному сотрудничеству между народами стран ЦА и СНГ³.

Таким образом, Содружество, в частности, страны Центрально-Азиатского региона занимали в исследуемом периоде далеко не последнее место в приоритетах внешней политики России (в том числе и в вопросах, касающихся внутренней безопасности), но, однако, у России не было какой бы то ни было четкой стратегии по отношению к СНГ. Анализируя федеральные послания Президента России, можно заметить, насколько разнятся комментарии Президента по отношению к процессам, происходящим в рамках Содружества⁴. Создается впечатление, что внешняя политика России по отношению к странам СНГ

¹ Российско-узбекские торгово-экономические отношения [Электронный ресурс] // Официальный сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/nsr/ng.nsf/6bc38aceada6e44b432569e700419ef5/670bdb8b28550d9943256a5a002f70f9?OpenDocument/> (дата обращения: 05.10.2020).

² Внешнеполитическая деятельность Российской Федерации в 2019 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. URL: <https://www.mid.ru/activity/review> (дата обращения: 12.12.2020).

³ Там же.

⁴ Путин В. В. Послание Федеральному Собранию РФ 2003: «Содружество независимых государств — это реальный фактор стабильности на обширной территории мира, влиятельное объединение государств с широким кругом задач и интересов» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/text/appears/2003/05/44623.shtml/> (дата обращения: 10.10.2020); Путин В. В. Послание Федеральному Собранию РФ 2006: «Споры вокруг самой целесообразности и дальнейшей судьбы Содружества не утихают до сих пор. И мы заинтересованно работаем над вопросами реформирования СНГ» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/text/appears/2006/05/105546.shtml/05.05.09> (дата обращения: 10.10.2020).

реализуется по принципу «ad hoc», чему вероятно способствует целый ряд факторов, таких как: рост значимости региона для ключевых держав мирового сообщества с точки зрения энергетики и безопасности; наличие серьезных проблем и противоречий между странами Содружества (в особенности это касается стран Центральной Азии), а также третий фактор (на который в значительной степени влияют первые два) — отсутствие того колоссального объема средств, необходимых для решения проблем, мешающих построению успешной модели интеграции, стремление к которой регулярно декларирует Россия. Кроме того, переход России к политике C5+1 не является новаторским, так как впервые такой формат был предложен американскими дипломатами еще в 2014 г. И китайские партнеры также высказались за данную идею сотрудничества, поскольку данный формат представляется весьма эффективным. Однако у России налажено системное сотрудничество с частью стран в различных форматах в рамках ОДКБ, ШОС или ЕАЭС, но все еще нет единой площадки, где Российская Федерация могла бы взаимодействовать со всеми странами Центрально-Азиатского региона. На данном этапе такой формат сотрудничества не имеет серьезной организационной структуры и не является институциональным механизмом. Данный формат пока находится в статусе пробного, позволяющего обсуждать возникающие региональные риски и вызовы и меры по их ликвидации.

Литература

1. Концепция внешней политики Российской Федерации 1992 г. : хрестоматия // Внешняя политика и безопасность современной России / под ред. А. В. Торкунова. М. : МГИМО, 2002. 554 с.
2. Россия и мир: 2019. Экономика и внешняя политика. Ежегодный прогноз / рук. проекта А. А. Дынкин, В. Г. Барановский. М. : ИМЭМО РАН, 2018. 170 с.
3. *Ткаченко С., Петерманн С.* Сотрудничество стран СНГ в военной сфере. СПб. : Издательство СПбГУ, 2005. 241 с.

Об авторах:

Погодин Сергей Николаевич, директор Высшей школы международных отношений Гуманитарного института Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор исторических наук, профессор; pogodin56@mail.ru

Тараканова Тамара Сергеевна, доцент Высшей школы медиакоммуникаций и связей с общественностью Гуманитарного института Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат политических наук; tarakanovatamara@gmail.com

References

1. Kontseptsiya vneshnei politiki Rossiiskoi Federatsii 1992 g. : khrestomatiya // Vneshnyaya politika i bezopasnost' sovremennoi Rossii / pod red. A. V. Torkunova. M. : MGIMO, 2002. 554 s. (In rus)
2. Rossiya i mir: 2019. Ekonomika i vneshnyaya politika. Ezhegodnyi prognoz / ruk. proekta A. A. Dynkin, V. G. Baranovskii. M. : IMEMO RAN, 2018. 170 s. (In rus)
3. Tkachenko S., Petermann S. Sotrudnichestvo stran SNG v voennoi sfere. SPb. : Izdatel'stvo SPbGU, 2005. 241 s. (In rus)

About the authors:

Sergey N. Pogodin, Director of the Higher School of International Relations of the Humanitarian Institute of the Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University (Saint Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (History), Professor; pogodin56@mail.ru

Tamara S. Tarakanova, Associate Professor of the Higher School of Media Communications and Public Relations of the Humanitarian Institute of the Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University (Saint Petersburg, Russian Federation), PhD in Political Sciences; tarakanovatamara@gmail.com

Болгарский вектор внешней политики Северной Македонии: проблема идентичности

Смирнов П. А.

Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Санкт-Петербург, Российская Федерация; ps.mir.nov@ya.ru

РЕФЕРАТ

Статья посвящена изучению роли фактора идентичности в болгаро-македонских взаимоотношениях. Рассматриваются основные спорные вопросы, обострившиеся в период 1991–2021 гг. — вопрос о самостоятельности македонского языка и вопрос о «точке отсчета» македонской истории. Внешняя политика Македонской Республики исследуется в контексте стремления государств Балканского региона к евроатлантической интеграции. Немаловажной частью исследования выступает анализ проблематики расширения Европейского союза на юго-восток. В результате исследования автор приходит к нескольким выводам: противодействие Софии вступлению Скопье в ЕС имеет экономический подтекст; отношения с болгарским государством для Македонской Республики всегда имели ключевое значение независимо от планов вступления в НАТО и ЕС, т. к. затрагивали вопросы самоопределения македонского народа; риторика болгарской стороны имеет некоторую тенденцию к пересмотру роли Болгарии во Второй мировой войне, что является неприемлемым для государств — членов ЕС, стремящихся вывести историческую повестку из переговорного процесса по вступлению Республики Северная Македония в Евросоюз.

Ключевые слова: Северная Македония, Болгария, идентичность, Балканы, Европейский союз, НАТО

Для цитирования: Смирнов П. А. Болгарский вектор внешней политики Северной Македонии: проблема идентичности // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2021. № 1. С. 86–96.

Bulgarian Vector for North Macedonia Foreign Policy: the Problem of Identity

Peter A. Smirnov

North-West Institute of Management of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Saint Petersburg, Russian Federation; ps.mir.nov@ya.ru

ABSTRACT

The article is devoted to the role of the identity factor in the Bulgarian-Macedonian relations. The main controversial issues acute in the period 1991–2021 are the question of the independence of the Macedonian language and the question of the “starting point” of Macedonian history. The foreign policy of the Macedonian republic is investigated in the context of Balkan states’ striving for Euro-Atlantic integration. An important part of the study is analyzing the problems of the European Union enlargement to the south-east.

As a result of the research, the author comes to several conclusions: Sofia’s opposition to Skopje’s accession to the EU has a solid economic implication; relations with the Bulgarian state have always been of key importance for the Macedonian republic, regardless of plans to join NATO and the EU, since touched upon the key issues of self-determination of the Macedonian people; the rhetoric of the Bulgarian side has a certain tendency to revise the role of Bulgaria in the Second World War, which is

categorically unacceptable for the EU member states seeking to withdraw the historical agenda from the negotiation process on the Republic of North Macedonia's accession to the European Union.

Keywords: North Macedonia, Bulgaria, identity, Balkans, EU, NATO

For citing: Smirnov P. A. Bulgarian Vector for North Macedonia Foreign Policy: the Problem of Identity // Eurasian Integration: economic, law, politics. 2021. No. 1. P. 86–96.

1. Отношения Софии и Скопье в период 1991–1999 гг.

Исследование болгаро-македонских отношений подразумевает выделение нескольких этапов:

- 1991–1999 гг.;
- 1999–2017 гг.;
- 2017 г. — настоящий момент.

Такая периодизация обусловлена следующими знаковыми для двусторонних отношений событиями: подписание Совместной декларации в феврале 1999 г. временно сняло напряженность в отношениях двух государств и открыло путь к тесному сотрудничеству; заключение Договора о дружбе и добрососедстве 2017 г., основанного на положениях Совместной декларации, было направлено на устранение ключевых противоречий и было призвано ускорить евроинтеграцию Македонской Республики.

После провозглашения независимости македонского государства Республика Болгария (далее — РБ) была первой страной, признавшей новую балканскую республику. Отчасти этому способствовало «зондирование почвы» со стороны македонских руководителей в сентябре 1991 г., сразу после референдума, когда будущий глава парламента македонского государства Стоян Андев в составе делегации посетил Софию и Анкару [8, с. 48]. Признание со стороны РБ имело первостепенное значение для Республики Македонии (далее — РМ) на фоне существовавших в социалистический период разногласий по вопросу возникновения македонской нации. Также особое значение факт признания приобрел в свете циркулировавших слухов о секретном сербо-греческом договоре о разделе македонской территории, что давало РМ некоторые гарантии безопасности. Более того, по свидетельству современников (в частности, первого вице-премьера македонского правительства Блаже Ристовского), болгарская сторона была приглашена к участию в этом договоре и не поддержала его [3, с. 211]. Однако установление отношений между двумя республиками не стало однозначно позитивным событием: болгарское руководство в лице президента Желю Желева недвусмысленно высказалось о своем отношении к македонскому народу («Признание Македонии не значит признание македонской нации» [11, с. 163]), возвращая тем самым болезненный вопрос македонской идентичности в повестку дня. Трудно не согласиться с мнением Е. Пономаревой, что признание македонского государства было сделано болгарским руководством назло Сербии и Греции [9, с. 105], в русле своей региональной политики, исторически конкурентной по отношению к Афинам и Белграду.

Реакция в самой Македонской республике на признание была также неоднозначна. В то время как президент Киро Глигоров скептически относился к намерениям Болгарии, вице-президент Любчо Георгиевский придерживался мнения, что сам по себе акт признания имел определяющее значение: «Важно, чтобы Болгария признала Македонию, а о македонском народе предоставим судить историкам» [14, р. 410]. Само собой, что в подобных условиях дискуссионная проблема македонского меньшинства в Болгарской Республике и, соответственно, болгарского в РМ не могла иметь рационального решения. Показательно мнение того же Желева: македонцы, живущие в Болгарии, являются большими болгарскими, чем сами болгары [13, р. 72]. В таких условиях стало закономерным, что объединение македонцев в РБ получило запрет на регистрацию в качестве партии [12, р. 719], а в самой Македонской Республике аналогичному запрету подверглась организация болгар, основанная радикально настроенным общественным деятелем Владимиром Панковым [15].

В 1994 г. случился эпизод, связанный с отказом болгарского министра образования Марко Тодорова подписать ранее согласованное соглашение о сотрудничестве в области культуры и образования, поскольку в нем содержалась фраза о том, что соглашение подписано на болгарском и македонском

языках. Появилась так называемая языковая проблема в двусторонних соглашениях, затормозившая развитие македонско-болгарских отношений. Возникновение этого вопроса закономерно в свете проводившихся болгарской стороной с 1993 г. лингвистических изысканий о рукотворной природе македонского языка (как утверждалось, созданного по указанию Иосипа Броз Тито) [18].

Однако, несмотря на напряженный характер отношений двух республик в этническом аспекте, болгаро-македонское взаимодействие в первое десятилетие после 1991 г. нельзя назвать бесплодным. В этот период были подписаны основные документы, устанавливающие взаимоотношения на уровне посольств, а также в финансово-кредитной и торгово-экономической сфере. Последнее имело особое значение для македонского государства, т. к. в условиях эмбарго со стороны Греции помощь со стороны РБ поддерживала македонскую экономику [6, с. 233]. Открытость Софии к контактам со Скопье была обусловлена не только желанием выступить против возможного усиления великогреческих или великосербских идей в регионе, как было сказано выше; также некоторая мягкость по отношению к Македонской республике может быть объяснена стремлением РБ к интеграции в ЕС и НАТО [12, р. 720], для чего необходимо было снизить конфликтный потенциал своих внешнеполитических шагов. На деле же великоболгарские идеи продолжали витать в болгарском обществе, так или иначе прорываясь во внутривластное поле республики. Показательным в этом смысле является высказывание избранного в 1996 г. президента Республики Болгарии Петра Стоянова о том, что «Македония — самая романтическая часть болгарской истории» [14, р. 409].

Тем не менее в 1999 г. романтика уступила место прагматике, и в феврале две соседние республики подписали документ, имеющий определяющее значение в двусторонних отношениях Софии и Скопье. Так называемая Совместная декларация, подписанная главами македонского и болгарского правительств, касалась урегулирования ряда вопросов, в том числе и языкового. Решение проблемы политического языка было найдено в следующей формулировке: соглашение было «подписано 22 февраля 1999 г. в Софии в двух оригиналах, каждый на официальных языках двух стран — на болгарском языке, в соответствии с Конституцией Республики Болгарии, и на македонском языке, в соответствии с Конституцией Республики Македонии, причем оба текста имеют одинаковую силу» [17, с. 27]. Эта формулировка позволила подписать не только Совместную декларацию, но и все последующие соглашения между РМ и РБ. Таким образом, болгарское руководство признало как македонскую конституцию, так и македонский язык. Следствием потепления в болгаро-македонских отношениях стало принятие ряда решений, регламентирующих сотрудничество в сфере обороны, экономики и транспорта в 1999–2000 гг. Еще одним немаловажным следствием подписания Совместной декларации стало взаимное признание недопустимости вмешательства во внутренние дела друг друга, что обозначало отказ от какой-либо поддержки политических движений промакедонского толка на территории РБ и проболгарских — в РМ.

В чем же причина стремительного сближения Софии и Скопье? Главным, на наш взгляд, является вопрос безопасности в регионе. Болгарская Республика в 1994 г., а Македонская год спустя присоединились к программе НАТО «Партнерство ради мира», ввиду продолжающейся войны в Боснии, последствия которой ощущали все государства региона. Также в 1996 г., по инициативе болгарской стороны (которая и предложила термин «Юго-Восточная Европа» [10, с. 24]) была создана организация «Процесс сотрудничества в Юго-Восточной Европе» (SEECP), в которую сразу же вошла и Македонская Республика. В том же году была создана Юго-Восточная Европейская инициатива сотрудничества (SECI), в которую также вошли София и Скопье. В 1999 г. две республики присоединились к Пакту стабильности для Юго-Восточной Европы, сформированному под фактическим контролем ЕС. Все эти региональные проекты (в которые были вовлечены все крупные игроки, включая Союзную Республику Югославию [СРЮ], Грецию и Турцию) были призваны как стабилизировать обстановку в регионе и укрепить его безопасность, так и облегчить евроатлантическую интеграцию их участников. Подписание же Совместной декларации, на наш взгляд, было напрямую связано с дестабилизацией в Косово, которая в конечном счете привела к операции НАТО против СРЮ.

Подводя итоги первого периода двусторонних отношений Македонской и Болгарской республик, нужно отметить следующее: несмотря на наличие определенных проблем между двумя странами, имен-

но Республика Болгария была первой страной, признавшей независимость Македонской Республики. Более того, признание было сделано под конституционным названием, несмотря на яростное сопротивление Греции. Примечательно, что во время своего визита в Афины, за день до объявления решения о признании РМ, болгарский министр иностранных дел заявил: «Положение Афин — это их собственная проблема, и Болгария не хочет в это вмешиваться. Мы не можем указывать населению Македонии, как называть свою страну и как называть себя» [13, р. 74].

Возможно, спор о названии с Грецией, так сильно сковывавший действия Македонской Республики на внешнеполитической арене, парадоксальным образом сблизил Скопье и Софию.

2. Развитие болгаро-македонских отношений в 1999–2017 гг.

Военный аспект сотрудничества двух республик, начало которому положили соглашения 1999 г., заключался в передаче болгарской стороной военной техники (танков) в период 1999–2000 гг., о чем свидетельствуют представители македонской политической элиты [3, с. 211; 7, с. 274]. Поддержка со стороны соседнего государства была очень своевременной для Македонской Республики, т. к. уже спустя год после подписания соглашений с РБ активизировалось албанское меньшинство на северо-западе македонского государства, в начале 2001 г. перейдя к экстремистским действиям против полиции и армии. Уже в ходе конфликта, весной 2001 г., было заключено еще два соглашения, подразумевающих военную помощь с болгарской стороны. Развивалось сотрудничество и в культурной сфере, столь полемичной для отношений двух республик. В 2002–2003 гг. было подписано несколько соглашений, в результате которых в Скопье открылся специальный культурный центр при болгарском посольстве. Немаловажным было сотрудничество в энергетической сфере, закрепленное Конвенцией о нефтепроводе в 2007 г. Это отчасти связано с появлением российских энергетических ТНК как в Болгарской, так и Македонской республиках.

Но спорный вопрос идентичности все равно выходил на первый план как во внутренней политике Македонской Республики, так и в отношениях с болгарской стороной. В 2000 г. уже упоминавшийся В. Панков вновь создал проболгарскую общественную организацию («Радко») в Охриде, что могло быть истолковано как одностороннее нарушение принципов Совместной декларации, запрещавшей существование проболгарских и промакедонских организаций в РМ и РБ. «Радко» была запрещена македонскими властями в 2001 г. из-за призывов сделать болгарский государственным языком в РМ. Реакции болгарского руководства не последовало, однако сами руководители организации подали жалобу в Европейский суд по правам человека (далее — ЕСПЧ) на действия македонских властей. Отсутствие реакции из Софии на тот момент можно объяснить тем, что болгарское государство готовилось ко вступлению в НАТО и ЕС и не хотело как ухудшать отношения с македонским партнером, так и портить свою репутацию возможной поддержкой антиконституционных движений в соседних государствах.

Общая для Скопье и Софии цель — евроатлантическая интеграция — достигалась по-разному. Причина здесь в изначально различно социально-экономическом состоянии республик после падения социалистических режимов. Республика Македония с 2003 г. входила в Адриатическую группу стран, которые сотрудничали с НАТО на пути к интеграции, в то время как Болгарская Республика к ней не относилась, и ей удалось вступить в Североатлантический Альянс раньше — в 2004 г. С точки зрения интеграции в ЕС македонское государство входит в политико-экономический регион Западных Балкан, обладающий своей спецификой и неоднородностью. РБ, напротив, не входила в эту «проблемную» группу, получив членство в ЕС в 2007 г.

Болгарская сторона поддерживала процесс евроатлантической интеграции Македонской Республики. Однако по мере достижения своих целей болгарское руководство корректировало свою риторику, примером чего может служить заявление президента Республики Болгарии Георгия Пырванова, сделанное в 2006 г.: безоговорочная поддержка членства РМ в ЕС и НАТО осталась в прошлом, и в будущем поддержка со стороны Софии будет зависеть от готовности и успеха Скопье в принятии и поддержке политики добрососедских отношений [14, р. 412]. Наиболее развернуто болгарская позиция была

выражена в специальном документе, опубликованном неправительственным Атлантическим Советом Болгарии. Данный документ содержал претензии к РМ относительно искажения истории и нарушения, по мнению болгарской стороны, прав граждан с «болгарским самосознанием» [16, с. 8]. Авторы документа призывали македонское руководство к соблюдению Совместной декларации 1999 г. и давали рекомендации по сохранению добрососедских отношений в контексте планируемого вступления РМ в ЕС и НАТО. Примечательно, что в этом заявлении, обнародованном в начале 2008 г., фактически выражалась поддержка болгарской стороной позиции Скопье в споре о названии с Афинами. Публикация данного документа совпала с подписанием совместного болгаро-македонского меморандума о сотрудничестве в области евроатлантической интеграции. Одним из результатов подписания меморандума стало открытие в мае 2008 г. общественной организации «Болгарский культурный клуб — Скопье»¹, явно нацеленное на защиту болгарского этнического меньшинства в РМ. Стоит заметить, что деятельность и риторика самого культурного клуба отличается умеренностью и преследует скорее гуманитарные, нежели политические цели, в отличие от упоминавшейся выше «Радко».

Несмотря на подписание меморандума, в македонском обществе и политическом руководстве возник некоторый скепсис относительно перспектив развития отношений с болгарской стороной. Имелись опасения, что Республика Болгария может применить «греческий сценарий» и затормозит евроатлантическую интеграцию Македонской Республики [13, р. 75]. Оптимизма не добавило и решение ЕСПЧ в 2009 г. о нелигитимности запрета организации «Радко» и о взыскании компенсации в пользу ее руководителей. Обострение вопроса идентичности случилось осенью 2009 г., когда Македонская академия наук и искусств опубликовала первое издание Македонской энциклопедии, содержание некоторых глав которой оскорбило албанских, греческих, болгарских и косовских политиков². Под нажимом международного сообщества энциклопедия была изъята из библиотек, однако болезненную реакцию, в том числе и в Софии, было не остановить. Министр иностранных дел Болгарии Ивайло Калфин заявил о существовании «давления на болгарских граждан, а также на граждан Македонии с болгарским самосознанием в Республике Македония» [14, р. 412]. Это заявление ставит вопрос о корректности этнической политики Софии, признающей наличие болгарского меньшинства в РМ и отрицающей наличие македонского меньшинства в РБ. Poleмика продолжилась и в культурной сфере: так, выход в 2011 г. македонского военно-исторического художественного фильма «Третий тайм» вызвал критику со стороны болгарских властей (подчеркнувших антиболгарский характер некоторых эпизодов) и стал предметом разбирательства на заседании Европарламента при участии македонского министра иностранных дел Николы Попоского³.

В дальнейшем обе республики обменивались довольно резкими действиями как на уровне государственного руководства, так и на уровне шагов отдельных политиков: так, в 2011 г. лидер правой партии ВМРО — БНД (Внатрешна македонска револуционерна организација — Българско национално движение) и кандидат в президенты РБ Красимир Каракачанов провел предвыборную агитацию в свою пользу среди населения македонского города Штип⁴ (показательно, что как болгарские, так и македонские консерваторы используют исторически важную аббревиатуру ВМРО в названиях своих политических организаций). В свою очередь, македонские власти еще с 2011 г. инициировали кампанию по формированию культа раннесредневекового царя Самуила как македонского национального героя [1, с. 74]. Спор о принадлежности этого государя к истории Болгарской или Македонской республик утратил политическую остроту в 2014–2015 гг. и переместился на страницы академических изданий. Более того, одновременно с этим болгарское и македонское правительства продлили соглашение о сотрудничестве в области куль-

¹ Статут на здружението на граѓани Бугарски Културен Клуб — Скопје [Электронный ресурс] // Бугарски културен клуб. URL: <http://www.bkks.org/statut> (дата обращения: 28.02.2021).

² Macedonia Embroiled in Encyclopaedia Row [Электронный ресурс] // Euractiv: EURACTIV Media Network. 2009. 13 Oct. URL: <https://www.euractiv.com/section/languages-culture/news/macedonia-embroiled-in-encyclopaedia-row> (дата обращения: 28.02.2021).

³ Committee on Foreign Affairs. 29.11.2011 [Электронный ресурс] // Multimedia Centre. European Parliament. URL: https://multimedia.europarl.europa.eu/en/committee-on-foreign-affairs_20111129-1400-COMMITTEE-AFET_vd (дата обращения: 28.02.2021).

⁴ Ушатова Д. Гняв в Скопие: Каракачанов агитира с пропагандни листовки [Электронный ресурс] // Actualno.com. Новини на минутата. 10.10.2011. URL: <https://archive.is/JC9J> (дата обращения: 28.02.2021).

туры. Наконец, перелом в отношениях двух республик наметился с приходом к власти в РМ европейски ориентированной партии СДСМ (Социјалдемократски сојуз на Македонија), сменившей консерваторов из ВМРО — ДПМНЕ (Внатрешна македонска револуционерна организација — Демократска Партија за Македонско Национално Единство) весной 2017 г.

Подводя итог анализу взаимоотношений двух республик в 1999–2017 гг., нужно в первую очередь отметить, что этот период является наиболее насыщенным: начатый с очевидного сближения (подписание Совместной декларации), в дальнейшем он вместил в себя старт ряда взаимовыгодных инициатив двух государств; военную помощь со стороны РБ в ходе конфликта 2001 г. с албанскими сепаратистами; обострение «языковой» полемики на фоне завершения евроатлантической интеграции РБ. Вступление болгарского государства в ЕС потребовало корректировки отношений с РМ, чему послужил Меморандум 2008 г. Несмотря на оживление сотрудничества после подписания Меморандума, расхождения между консервативно настроенными правительствами в Скопье и Софии по вопросу македонской идентичности стали еще более болезненными и решать этот вопрос пришлось уже новому правительству РМ.

3. Диалог двух республик в 2017–2021 гг.

Ставший весной 2017 г. премьер-министром Республики Македонии Зоран Заев пообещал ускорить евроинтеграцию республики¹, что подразумевало, в первую очередь, разрешение противоречий с Грецией и снижение напряженности в болгаро-македонских отношениях. Поэтому одним из первых шагов нового македонского правительства стало подписание в августе 2017 г. Договора о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве, в целом повторяющего положения Совместной декларации 1999 г.² Этот договор сопровождался соглашениями в области строительства железных дорог и газопровода между двумя республиками³. Более того, для решения спорных вопросов македонской идентичности была учреждена Совместная междисциплинарная комиссия по историческим и образовательным вопросам, которой удалось сделать отношение к фигуре царя Самуила менее дискуссионным.

Заданный позитивный вектор в болгаро-македонских отношениях привел в том числе и к косвенному болгарскому участию в других спорных вопросах македонской внешней политики: в сербо-македонском церковном споре болгарская сторона вопреки сербской и греческой позиции признала автокефалию Македонской церкви и, более того, Македонская церковь выразила готовность признать Болгарскую своей «матерью»⁴; в споре о названии с Грецией болгарская общественность, представленная Болгарским культурным клубом — Скопье, предложила свой вариант разрешения проблемы [20]. В начале 2018 г. Болгарская Республика, пользуясь правом председательства в ЕС, поставила на повестку дня вопрос об интеграции Западных Балкан, в частности РМ, в Европейский союз⁵. Однако импульс, приданный отношениям двух республик, быстро угас, и спорные вопросы в очередной раз приобрели остроту. Сначала ЕСПЧ принял сторону промакедонских организаций в РБ в их споре с правительством о незаконности запрета их деятельности⁶. Затем, в ходе подписания Преспанских соглашений, греческая

¹ *Marusic S. J.* Macedonia Parliament Approves New Gov't after Prolonged Stalemate [Электронный ресурс] // Balkan Insight: Balkan Investigative Reporting Network. 2017. 31 May. URL: <https://balkaninsight.com/2017/05/31/macedonia-parliament-approves-zaev-s-new-govt-05-31-2017> (дата обращения: 28.02.2021).

² Договор за приятелство, добрососедство и сътрудничество между Република България и Република Македонија [Электронный ресурс] // Държавен вестник. URL: <https://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=123506> (дата обращения: 28.02.2021).

³ Билатерални односи со Република Бугарија [Электронный ресурс] // Министерство за надворешни работи на Република Северна Македонија. URL: <https://sofia.mfa.gov.mk/mk/page/72/bilateralni-odnosi-so-republika-bugarija> (дата обращения: 28.02.2021).

⁴ *Vurušić V., Bajrušić R.* U tijeku je raskol kakav nije viđen od 1054. Uzdrmani su temelji pravoslavlja, a Podgorica i Skoplje mogli bi biti uzrok novog povijesnog razilaženja [Электронный ресурс] // Jutarnji list: Hanza media. 2020. 28 siječanj. URL: <https://www.jutarnji.hr/vijesti/svijet/u-tijeku-je-raskol-kakav-nije-viden-od-1054-uzdrmani-su-temelji-pravoslavlja-a-podgorica-i-skoplje-mogli-bi-bitu-uzrok-novog-povijesnog-razilaženja/9893347> (дата обращения: 28.02.2021).

⁵ Балканы разделили на категории [Электронный ресурс] // РБК: издание Росбизнесконсалтинг. 2018. 06 февраля. URL: <https://www.rbc.ru/ne-wspaper/2018/02/07/5a7976f39a794740fbc08a76> (дата обращения: 28.02.2021).

⁶ Macedonian club for ethnic tolerance in Bulgaria and Angel Kirilov Radonov against Bulgaria. Lodged on 10 October 2013 [Электронный ресурс] // European Court of Human Rights. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22tabview%22%3A%22document%22%22itemid%22%3A%22001-193404%22%7D> (дата обращения: 28.02.2021).

сторона признала существование македонского языка¹, что не могло встретить положительного отклика в Софии. Фоном к этому процессу является массовое получение македонским населением гражданства РБ², масштабы которого в среднем составляют 4 тыс. чел. в год. Восприятие болгарской стороной Соглашения 2017 г. как инструмента в руках РМ для ускорения своей интеграции в ЕС и НАТО обусловило требования, выдвинутые Софией в 2019 г. Требования касались исполнения этого договора в части об образовании и культурно-идентификационной политике РМ [1, с. 77], и за их неисполнение болгарская сторона грозила наложить вето на вступление македонского государства в ЕС. Но основные события развернулись уже в 2020 г.

В марте 2020 г. Республика Северная Македония (далее — РСМ) стала членом НАТО. Тогда же Совет ЕС одобрил начало переговоров о вступлении в организацию Македонской Республики и Албании. Однако в августе 2020 г. болгарская сторона опубликовала «Пояснительный меморандум об отношениях Республики Болгария с Республикой Северная Македония в контексте расширения ЕС и процесса ассоциации и стабилизации», где настойчиво призывала македонское руководство «порвать с коммунистическим прошлым»³. Под этим подразумевался пересмотр существующей в македонском научном и университетском сообществе оценки событий 1941–1944 гг., когда македонская территория была оккупирована лояльными к Третьему рейху болгарскими силами. Именно роль Болгарии в событиях Второй мировой войны на территории Македонии нуждалась в критическом пересмотре, согласно запросу авторов меморандума. Также в документе традиционно подчеркивался «рукотворный» характер македонского языка и нации.

Реакция на документ как в Северной Македонии, так и в европейском сообществе была неодобрительной; подчеркивалось, что требование болгарской стороны — «то же самое, если бы немцы говорили австрийцам, что они на самом деле немцы»⁴. Примечательно, что и ряд болгарских интеллектуалов выступили против положений меморандума и в целом против политики болгарских властей в вопросе евроинтеграции РСМ⁵. В свою очередь, ЕС предложил обеим республикам решать спорные вопросы исключительно в двустороннем формате. Казалось, что компромисс найден: по словам министра иностранных дел РБ Екатерины Захариевой, македонская сторона должна признать болгарское происхождение своего языка, культуры и идентичности в обмен на признание болгарской стороной самого существования македонского языка. Иными словами, София готова признать существующие реалии в обмен на признание Скопье исторической правды⁶. Однако позиция президента Северной Македонии Стево Пендаровски остается предельно лаконичной и твердой — македонский язык и идентичность не подлежат обсуждению⁷.

Не остался в стороне от дискуссии и «Болгарский культурный клуб — Скопье», предложивший премьер-министрам обеих республик свой план разрешения противоречий [19]. В документе, опубликованном в октябре 2020 г., содержатся рекомендации к Совместной междисциплинарной комиссии об окончательном решении вопроса роли Болгарии во Второй мировой войне. Однако именно этот вопрос сделался определяющим: болгарские политики требуют убрать любые упоминания о сотрудничестве Болгарии с Гитлером и об оккупационных действиях, в то время как македонская сторона принципи-

¹ Република Северна Македонија со македонски јазик и идентитет, велат грчките медиуми [Электронный ресурс] // META.mk: Новинска агенција. 2018. 12 јуни. URL: <https://meta.mk/republika-severna-makedonija-so-makedonski-jazik-i-identitet-velat-grchkite-mediumi> (дата обращения: 28.02.2021).

² Над 70 000 македонци имат българско гражданство [Электронный ресурс] // Радио Варна: Българско национално радио. 2017.14.12. URL: <https://bnr.bg/varna/post/100908984/nad-70-000-makedonci-imat-balgarsko-grajdanstvo> (дата обращения: 28.02.2021).

³ Почему Болгария хочет помешать вступлению Северной Македонии в ЕС [Электронный ресурс] // Русская редакция Dw.com: Deutsche Welle. 2020.28.09. URL: <https://p.dw.com/p/3iszz> (дата обращения: 28.02.2021).

⁴ Цитата по: Почему Болгария хочет помешать вступлению Северной Македонии в ЕС [Электронный ресурс] // Русская редакция Dw.com: Deutsche Welle. 2020.28.09. URL: <https://p.dw.com/p/3iszz> (дата обращения: 28.02.2021).

⁵ Отворено писмо [Электронный ресурс] // Българска общност за либерална демократија. 2020.04.12. URL: <https://boldbg.net/2020/12/04/otvoreno-pismo> (дата обращения: 28.02.2021).

⁶ Tsoleva T. Bulgaria Says North Macedonia Must Address Historical Issues or Face Delay on EU Path [Электронный ресурс] // Reuters: Reuters News Agency. 2020.30.10. URL: <https://www.reuters.com/article/idUSKBN27F2VL> (дата обращения: 28.02.2021).

⁷ Пендаровски: Ни власта, ни опозицијата не се подготвени да тргуваат со идентитетот [Электронный ресурс] // Македонско издание Dw.com: Deutsche Welle. 2020.16.12. URL: <https://p.dw.com/p/3moCE> (дата обращения: 28.02.2021).

ально не воспринимает события Второй мировой войны иначе как оккупацию. Процесс далек от завершения, но стоит отметить, что члены ЕС неодобрительно относятся к внесению исторической повестки в вопрос расширения Европейского союза, примером чему стало вето, наложенное в декабре 2020 г. Чехией и Словакией в Совете ЕС на проект расширения организации¹. И это не единственный пример ситуации, когда европейское сообщество приостанавливает процесс расширения ЕС на Балканы ввиду их взрывоопасности. Частые эпизоды пикировки между государствами региона на почве национализма и этничности грозят обернуться дестабилизацией для Европейского союза в случае принятия балканских государств в число участников ЕС. Можно предположить, что именно этим руководствовались в Нидерландах и Дании, поддерживая инициативу Эмманюэля Макрона о блокировке переговоров по вступлению РСМ и Албании в ЕС в 2019 г.²

Вето Чехии и Словакии дает основания полагать, что болгарское руководство будет вынуждено принять во внимание позицию стран — членов ЕС и скорректировать свою политику по вопросу вступления Северной Македонии в Европейский союз. Но не следует представлять болгаро-македонские отношения в данный момент как стагнирующие: продолжается оживленное сотрудничество в области экономики и, что особо актуально, здравоохранения: так, согласно решению болгарского премьер-министра Бойко Борисова, партия вакцины от COVID-19, полученная РБ, будет безвозмездно передана в РСМ³.

Подводя итог анализу этого небольшого, но весьма насыщенного периода во взаимоотношениях двух республик, можно сказать следующее: взаимное движение навстречу друг другу, выразившееся в подписании Договора о дружбе в 2017 г., нивелируется влиянием правых сил как Софии, так и Скопье, в результате чего ключевой вопрос идентичности обостряется практически каждый год. По мере приближения Северной Македонии к интеграции в ЕС риторика болгарской стороны становится резче, в то время как евроориентированное правительство Македонской Республики демонстрирует готовность пойти на компромисс (в известных пределах) ради долгожданного завершения процесса вступления в Европейский союз.

Заключение

Рассмотрение динамики болгаро-македонских отношений в период 1991–2021 гг. позволяет сделать несколько выводов.

Во-первых, жесткая политика болгарского руководства в значительной степени объясняется экономическим состоянием самой РБ. Получая финансовую помощь от ЕС для проведения демократических реформ [2, с. 350], София в ответ предоставляла Европе свой рынок и рабочую силу. С вступлением РСМ в ЕС у Болгарской Республики появится еще один региональный конкурент как в вопросе получения субсидий от Брюсселя, так и в вопросе экспорта рабочих рук. Учитывая принятые рядом европейских государств квоты на рабочую силу из Юго-Восточной Европы, противодействие РБ вступлению РСМ в ЕС становится более понятным.

Во-вторых, отношения с болгарским соседом занимали и занимают значительное место во внешней политике македонского государства, выходя далеко за пределы евроатлантического контекста. В период независимого существования македонское правительство долгое время было озабочено разрешением противоречий с Грецией, видя в этом единственное препятствие на пути к вступлению в НАТО и ЕС [5, с. 241]. Позиция болгарского руководства не рассматривалась как преграда для евроатлантической интеграции. Между тем диспут о названии оказался менее драматичным, чем обнажившиеся противоречия с болгарским государством: Афины не претендовали на корректировку истории македонского народа, объективно не имея для того оснований, в то время как София твердо стоит на позиции, что

¹ Чехия и Словакия заблокировали выводы ЕС о расширении союза [Электронный ресурс] // EurAsia Daily: ИА EADaily. 2020.18.12. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2020/12/18/chehiya-i-slovakiya-zablokirovali-vyvody-es-o-rasshirenii-soyuza> (дата обращения: 28.02.2021).

² Еремина Н. Распад или расширение: что ждет Евросоюз в 2020 году [Электронный ресурс] // Евразия эксперт. 08.01.2020. URL: <https://eurasia.expert/chto-zhdet-evrosoyuz-v-2020-godu> (дата обращения: 28.02.2021).

³ Борисов: Ситуацията е наистина тежка, винаги сме готови да помогнем на Северна Македония [Электронный ресурс] // Novini.bg: Sportal Media Group. 2020.3.12. URL: <https://novini.bg/bylgariya/politika/636406> (дата обращения: 28.02.2021).

история македонцев начинается в 1944 г. Такая постановка вопроса является очень болезненной для молодого македонского государства, естественным образом желающего идеологически обосновать свое существование. И трудно спорить с тем, что право на историческое прошлое, связанное не только с периодом коммунизма, но и с национально-освободительным движением против Османской империи, у Македонской Республики есть. Можно согласиться с Д. Димитровым, подчеркнувшим, что у болгар и македонцев общая история только до 1878 г. [4, с. 229]. Выделение македонской территории из состава Болгарии навсегда разделило два народа, путь каждого из которых был сложен и самобытен.

В-третьих, роль Болгарии в событиях 1941–1944 гг. не может быть пересмотрена в лучшую или худшую сторону; это объективная часть исторического прошлого Балканского региона. Тревожным представляется тот факт, что в глазах некоторых консервативных политических деятелей содействие болгарского царства политике гитлеровской Германии имеет незначительный характер и может трактоваться в зависимости от насущных политических потребностей. Именно этот вопрос, определяющий на данный момент характер болгаро-македонских отношений, нуждается в разумном и конструктивном решении. Но пока что, к сожалению, готовность сторон к компромиссу наталкивается на взаимные упреки в фашизме и коммунизме, и кажется, что топор Второй мировой войны еще не зарыт.

Литература

1. Головин Д. О., Скляр С. А. Новый македонский вопрос: современный этап развития // Международная аналитика. 2020. № 11 (2). С. 68–90.
2. Европейский союз в XXI веке: время испытаний / под ред. О. Ю. Потемкиной. М. : Весь мир, 2012.
3. Колосков Е. А. Страна без названия: внешнеполитический аспект становления македонского государства (1991–2001 гг.) / интервью Б. Ристовского. 02.07.2010. М. : Институт славяноведения РАН, 2013.
4. Колосков Е. А. Страна без названия: внешнеполитический аспект становления македонского государства (1991–2001 гг.) / интервью Д. Димитрова. 07.12.2010. М. : Институт славяноведения РАН, 2013.
5. Колосков Е. А. Страна без названия: внешнеполитический аспект становления македонского государства (1991–2001 гг.) / интервью Д. Мирчева. 15.11.2010. М.: Институт славяноведения РАН, 2013.
6. Колосков Е. А. Страна без названия: внешнеполитический аспект становления македонского государства (1991–2001 гг.) / интервью Л. Георгиевского. 25.11.2010. М. : Институт славяноведения РАН, 2013.
7. Колосков Е. А. Страна без названия: внешнеполитический аспект становления македонского государства (1991–2001 гг.) / интервью Т. Гоцевского. 23.11.2010. М. : Институт славяноведения РАН, 2013.
8. Колосков Е. А. Страна без названия: внешнеполитический аспект становления македонского государства (1991–2001 гг.). М. : Институт славяноведения РАН, 2013.
9. Пономарева Е. Г. Новые государства на Балканах. М. : МГИМО-Университет, 2010.
10. Романенко С. А., Улуян А. А. Концепции национальной безопасности и внешней политики государств Западных Балкан. Преодоление конфликтности и евроатлантические перспективы. М. : ИМЭМО РАН, 2010.
11. Центральная и Юго-Восточная Европа. Конец XX — начало XXI вв. Аспекты общественно-политического развития. Историко-политологический справочник / отв. ред. К. В. Никифоров. М. — СПб. : Нестор-история, 2015.
12. Lefebvre S. The Former Yugoslav Republic of Macedonia (FYROM): Where to? // European Security. 1994. Vol. 3. No. 4. Pp. 711–733.
13. Marolov D. Republic of Macedonia Foreign Policy: Diplomacy in the Middle of the Balkans. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2013.
14. Marolov D. The relations between Macedonia and Bulgaria // Knowledge. International Journal. 2014. Vol. 4. Pp. 409–415.

15. Paunkovski V., Tashev S., Mladenov G. 5 Years of Independence — Human Rights in the Republic of Macedonia, 1991–1996 [Электронный ресурс] // Книги за Македонија. URL: http://macedonia.kroraina.com/en/human_r/part1.htm (дата обращения: 28.02.2021).
16. Българската политика спрямо Република Македонија. Препоръки за развитието на добросъседски отношения след приемането на България в ЕС и в контекста на разширението на ЕС и НАТО в Западните Балкани / Разработени под ръководството на Л. Иванов. София : Издателска къща НИ Плюс, 2008.
17. Българската политика спрямо Република Македонија. Препоръки за развитието на добросъседски отношения след приемането на България в ЕС и в контекста на разширението на ЕС и НАТО в Западните Балкани / Разработени под ръководството на Л. Иванов / Съвместна декларация на Министър-председателя на Република България и Председателя на Правителството на Република Македонија. София : Издателска къща НИ Плюс, 2008.
18. Кочев И., Александров И. Документи за съчиняването на македонския книжовен език [Электронный ресурс] // Съчиняването на т. нар. македонски книжовен език. Книги за Македонија. URL: http://macedonia.kroraina.com/ik/ik_2.html (дата обращения: 28.02.2021).
19. Меморандум относно историческия спор между Северна Македонија и България чрез стриктно спазване на духа и буквата на споразумението «Илинден» между двете страни от 01 август 2017 г. [Электронный ресурс] // Бугарски културен клуб. URL: http://bkks.org/docs/BKKS_Memorandum_BG_20201005.pdf (дата обращения: 28.02.2021).
20. Призив на БККС до Собранието и Владата на Република Македонија во врска со спорот за името. 14 февруари 2018 [Электронный ресурс] // Бугарски културен клуб. URL: <http://www.bkks.org/node/617> (дата обращения: 28.02.2021).

Об авторе:

Смирнов Петр Александрович, аспирант 4-го года обучения Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Санкт-Петербург, Российская Федерация); ps.mir.nov@ya.ru

References

1. Golovin D. O., Sklyarov S. A. Novyi makedonskii vopros: sovremennyi etap razvitiya // Mezhdunarodnaya analitika. 2020. № 11 (2). S. 68–90. (In rus)
2. Evropeiskii soyuz v XXI veke: vremya ispytaniy / pod red. O. Yu. Potemkinoi. M. : Ves' mir, 2012. (In rus)
3. Koloskov E. A. Strana bez nazvaniya: vneshnepoliticheski aspekt stanovleniya makedonskogo gosudarstva (1991–2001 gg.) / interv'yu B. Ristovskogo. 02.07.2010. M. : Institut slavyanovedeniya RAN, 2013. (In rus)
4. Koloskov E. A. Strana bez nazvaniya: vneshnepoliticheski aspekt stanovleniya makedonskogo gosudarstva (1991–2001 gg.) / interv'yu D. Dimitrova. 07.12.2010. M. : Institut slavyanovedeniya RAN, 2013. (In rus)
5. Koloskov E. A. Strana bez nazvaniya: vneshnepoliticheski aspekt stanovleniya makedonskogo gosudarstva (1991–2001 gg.) / interv'yu D. Mircheva. 15.11.2010. M. : Institut slavyanovedeniya RAN, 2013. (In rus)
6. Koloskov E. A. Strana bez nazvaniya: vneshnepoliticheski aspekt stanovleniya makedonskogo gosudarstva (1991–2001 gg.) / interv'yu L. Georgievskogo. 25.11.2010. M. : Institut slavyanovedeniya RAN, 2013. (In rus)
7. Koloskov E. A. Strana bez nazvaniya: vneshnepoliticheski aspekt stanovleniya makedonskogo gosudarstva (1991–2001 gg.) / interv'yu T. Gotsevskogo. 23.11.2010. M. : Institut slavyanovedeniya RAN, 2013. (In rus)
8. Koloskov E. A. Strana bez nazvaniya: vneshnepoliticheski aspekt stanovleniya makedonskogo gosudarstva (1991–2001 gg.). M. : Institut slavyanovedeniya RAN, 2013. (In rus)
9. Ponomareva E. G. Novye gosudarstva na Balkanakh. M. : MGIMO-Universitet, 2010. (In rus)
10. Romanenko S. A., Ulunyan A. A. Kontseptsii natsional'noi bezopasnosti i vneshnei politiki gosudarstv Zapadnykh Balkan. Preodolenie konfliktnosti i evroatlantskieskie perspektivy. M. : IMEMO RAN, 2010. (In rus)

11. Tsentral'naya i Yugo-Vostochnaya Evropa. Konets XX — nachalo XXI vv. Aspekty obshchestvenno-politicheskogo razvitiya. Istoriko-politologicheskii spravochnik / otv. red. K. V. Nikiforov. M. — SPb. : Nestor-istoriya, 2015. (In rus)
12. Lefebvre S. The Former Yugoslav Republic of Macedonia (FYROM): Where to? // *European Security*. 1994. Vol. 3. No. 4. Pp. 711–733.
13. Marolov D. Republic of Macedonia Foreign Policy: Diplomacy in the Middle of the Balkans. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2013.
14. Marolov D. The relations between Macedonia and Bulgaria // *Knowledge. International Journal*. 2014. Vol. 4. Pp. 409–415.
15. Paunkovski V., Tashev S., Mladenov G. 5 Years of Independence — Human Rights in the Republic of Macedonia, 1991–1996 [Elektronnyi resurs] // *Knigi za Makedoniya*. URL: http://macedonia.kroraina.com/en/human_r/part1.htm (data obrashcheniya: 28.02.2021).
16. B'lgarskata politika spryamo Republika Makedoniya. Prepor'ki za razvitiето na dobros'sedski otnosheniya sled priemaneto na B'lgariya v ES i v konteksta na razshirenieto na ES i NATO v Zapadnite Balkani / Razraboteni pod r'kovodstvoto na L. Ivanov. Sofiya : Izdatelska k'shcha NI Plyus, 2008.
17. B'lgarskata politika spryamo Republika Makedoniya. Prepor'ki za razvitiето na dobros'sedski otnosheniya sled priemaneto na B'lgariya v ES i v konteksta na razshirenieto na ES i NATO v Zapadnite Balkani / Razraboteni pod r'kovodstvoto na L. Ivanov / S'vmestna deklapatsiya na Minist'r-predsedatelya na Republika B'lgariya i Predsedatelya na Pravitelstvoto na Republika Makedoniya. Sofiya : Izdatelska k'shcha NI Plyus, 2008.
18. Kochev I., Aleksandrov I. Dokumenti za s'chinyavaneto na makedonskiya knizhoven ezik [Elektronnyi resurs] // *S'chinyavaneto na t. nar. makedonski knizhoven ezik. Knigi za Makedoniya*. URL: http://macedonia.kroraina.com/ik/ik_2.html (data obrashcheniya: 28.02.2021).
19. Memorandum otnosno istoricheskiya spor mezhdu Severna Makedoniya i B'lgariya chrez striktno spazvane na dukha i bukvata na sporazumenieto «Ilinden» mezhdu dve strani ot 01 avgust 2017 g. [Elektronnyi resurs] // *Bugarski kulturnen klub*. URL: http://bkks.org/docs/BKKS_Memorandum_BG_20201005.pdf (data obrashcheniya: 28.02.2021).
20. Priziv na BKKS do Sobranieto i Vladata na Republika Makedonija vo vrska so sporot za imeto. 14 fevuari 2018 [Elektronnyi resurs] // *Bugarski kulturnen klub*. URL: <http://www.bkks.org/node/617> (data obrashcheniya: 28.02.2021).

About the author:

Peter A. Smirnov, Postgraduate Student of the North-West Institute of Management of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint Petersburg, Russian Federation);
ps.mir.nov@ya.ru

Проблемы и противоречия в процессе становления местного самоуправления на постсоветском пространстве (на примере стран Центральной Азии)

Вульфович Р. М.

Северо-Западный институт управления РАНХиГС, Санкт-Петербург, Российская Федерация;
vulfovich-rm@ranepa.ru

РЕФЕРАТ

Становление местного самоуправления на постсоветском пространстве проходит в сложных экономических и политических условиях под воздействием различных, часто направленных противоположным образом факторов. Для России имеет существенное практическое значение опыт формирования нового для всех постсоветских государств института, т. к. она сталкивается со значительными трудностями в его ходе. В рамках инварианта перехода от централизованного управления к децентрализации более актуальным для нашей страны является вариант этого процесса в странах Центральной Азии, т. к. он осуществляется в условиях, во многом аналогичных российским. В связи с этим целью данной статьи является выделение ключевых исторических, экономических и политических факторов становления местного самоуправления в государствах Центральной Азии для углубления понимания путей и возможностей создания достаточно автономного местного уровня публичной власти в системах, длительное время функционировавших в рамках жесткой централизации и стремящихся к формированию новой организационной структуры и использованию новых механизмов и инструментов управления для повышения эффективности процесса и достижения главной системной цели современного государства — повышения качества жизни на территории страны. Актуальность исследования указанных процессов не вызывает сомнения в связи с необходимостью осмысления роли и места самоуправления в структуре публичной власти в соответствии с поправками, внесенными в 2020 г. в Конституцию Российской Федерации. Изучение вариантов возможностей местного уровня в сравнительной перспективе при анализе публичной власти в странах Центральной Азии открывает также путь к новым решениям российских проблем.

Ключевые слова: Центральная Азия, местное самоуправление, публичная власть, ключевые факторы, централизованные системы, децентрализация

Для цитирования: Вульфович Р. М. Проблемы и противоречия в процессе становления местного самоуправления на постсоветском пространстве (на примере стран Центральной Азии) // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2021. № 2. С. 97–106.

Problems and Contradictions in the Process of Formation of Local Self-Government in the Post-Soviet Space (on the Example of Central Asian Countries)

Revekka M. Vulfovich

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPa), Saint Petersburg, Russian Federation; vulfovich-rm@ranepa.ru

ABSTRACT

The formation of local self-government in the post-Soviet space takes place in difficult economic and political conditions under the influence of various, often directed in the opposite way, factors. For

Russia, the experience of forming a new institution for all post-Soviet states is of significant practical importance since it faces many difficulties in its course. Within the framework of the invariant of the transition from centralized management to decentralization, the variant of this process in the Central Asian countries is more relevant for our country since it is carried out under conditions largely similar to those in Russia. In this regard, the purpose of this article is to highlight the key historical, economic and political factors of local self-government formation in the Central Asian states in order to deepen the understanding of the ways and possibilities of creating a sufficiently autonomous local level of public power in systems that have long operated within the framework of strict centralization and seek to form a new organizational structure and use new management mechanisms and tools to improve the efficiency of the process and achieve the main systemic goal of the modern state – improving the quality of life in the country. The relevance of the study of these processes is beyond doubt due to the need to understand the role and place of self-government in the structure of public power in accordance with the amendments made in 2020 to the Constitution of the Russian Federation. The study of options for local-level opportunities in a comparative perspective when analyzing public authorities in Central Asian countries also opens the way to new solutions to Russian problems.

Keywords: Central Asia, local self-government, public authority, key factors, centralized systems, decentralization

For citing: Vulfovich R. M. Problems and Contradictions in the Process of Formation of Local Self-Government in the Post-Soviet Space (on the Example of Central Asian Countries) // Eurasian integration: economics, law, politics. 2021. No. 2. P. 97–106.

Введение

После распада СССР на его территории возникла новая по своим параметрам система, которую часто определяют как «постсоветское пространство». Территория утратила целостность с точки зрения границ, системы управления и многих других характеристик. Однако большая часть бывших советских республик вошла в 1991 г. в Содружество независимых государств (СНГ)¹, — структуру, которая не сохранилась в первоначальном виде до настоящего момента, но продолжает играть определенную роль в политике и, прежде всего, в экономике², а также остается, в некотором смысле, единством.

В разных частях этого пространства наследие СССР в сфере управления оказывает неодинаковое влияние на современные процессы. Это касается и становления и развития того уровня публичной власти, который в силу своей близости к гражданам способен в значительной степени реализовать на практике демократические принципы организации и осуществления власти с учетом интересов граждан, их потребностей и включать их самих в процесс принятия политических решений, касающихся их муниципалитетов и местных сообществ.

На пути становления местного самоуправления на постсоветском пространстве, кроме достаточно сильно укоренившегося авторитаризма, на усиление влияния которого в последние годы указывают политологи [10], существует много препятствий: усвоенный со времен Российской империи и укрепившийся в условиях партийной вертикали советского периода централизм в экономике, политике, управлении; ограниченность ресурсов, выделяемых местному уровню, и несоответствие объема этих ресурсов возлагаемым на него задачам; недоверие государства к местной власти: ее компетентности, профессионализму и честности, а также остающаяся актуальной государство-центрическая культура в общественном

¹ В состав Евразийского экономического союза в 2020 г. из стран Центральной Азии входят Республика Казахстан и Кыргызская Республика. Все пять государств являются членами Содружества Независимых Государств. За исключением Туркменистана все страны также входят в Шанхайскую организацию сотрудничества.

² Стратегия экономического развития СНГ [Электронный ресурс]. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=6229> (дата обращения: 26.01.2021).

сознании — убеждение, что только государство способно удовлетворять потребности, оказывать необходимую поддержку и защищать интересы человека.

Все эти явления мы наблюдаем в России. Опыт Балтийских государств, с точки зрения развития местного самоуправления, представляет определенные сложности для анализа, т. к. они являются членами Европейского союза и функционируют в значительной степени в соответствии с европейскими правилами и при финансовой поддержке европейских фондов.

Гораздо больший интерес представляет рассмотрение вышеназванных процессов в странах Центральной Азии, где они проходят в достаточно сложных и противоречивых условиях. Этот регион также вызывает серьезный интерес у многих зарубежных исследователей, т. к. западные инвесторы вкладывают в него значительные ресурсы с начала 90-х гг. и заинтересованы в его стабильности и поступательном развитии. Взгляд со стороны, из постсоветской России и высоко развитых демократических государств дает нам возможность осмыслить опыт развития местного самоуправления в этой части постсоветского пространства и сделать на его основе определенные выводы, релевантные также и для самой большой на постсоветском пространстве страны — Российской Федерации.

Исторический контекст¹

«Государства Центральной Азии связаны общей историей», — подчеркнул 21 августа 2019 г. на встрече с министрами иностранных дел центральноазиатских государств президент Казахстана Касым-Жомарт Токаев [1]. Длительное развитие стран региона в едином ключе, несомненно, оказывает сильное влияние на многие процессы актуального развития. Выделим ряд вех на этом пути.

Объединенные в древности близкими по характеристикам географическими и природно-климатическими особенностями, Великим шелковым путем, по которому происходило движение товаров, а также обмен идеями, территории Центральной Азии были местом возникновения древнейших городов (уже во втором и первом тысячелетии до н. э.), т. е. в регионе происходило развитие древней иранской, а затем тюркской цивилизации. В дальнейшем развитие шло сложными путями, на которых были в разные периоды как великие завоевания, появление гигантских государственных образований (Халифат, царство Саманидов, империя Тамерлана), так и периоды упадка, когда в результате открытия морского пути в Индию утратили свое значение Великий шелковый путь и внутрикараванная торговля в регионе. Гигантская территория, которую арабы и персы называли Туркестаном, подчеркивая преобладание на ней тюркских племен, впоследствии подверглась полной исламизации. Именно ислам является доминирующей религией и в настоящее время.

Во второй половине XIX в. решающее значение для развития региона играла Российская империя, в состав которой вошли территории всех пяти нынешних государств Центральной Азии. В условиях империи, а затем и СССР она подвергается русификации. По Конституции СССР 1936 г., после непростых лет распространения советской власти и ее институтов, в регионе возникают квазигосударства, получившие статус советских республик, обладавших достаточно условной, но все-таки автономией. В Конституции СССР 1977 г. был закреплен статус «союзного государства, добровольного объединения союзных республик», а также их право «на свободный выход из состава СССР»². В 1991 г. в процессе распада СССР республики Средней Азии (советское наименование региона) воспользовались этим правом, и на территории Центральной Азии возникли новые независимые государства. Однако путь совместного исторического развития на протяжении тысячелетий во многом определяет единые образные тенденции развития и в XXI в.

¹ Раздел основан на материале, подготовленном учеными Санкт-Петербургского государственного университета [Электронный ресурс]. URL: <https://www.orient.spbu.ru/index.php/ru/abiturientu/bakalavriat/programmy-bakalavriat-2019/item/156-istoriya-tsentralnoj-azii-persidskij-turetskij-tadzhikskij-uzbekskij-yazyki> (дата обращения: 28.01.2021).

² Конституция СССР 1977 г., ст. 70 и 72 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1977.htm#iii> (дата обращения: 30.01.2021).

Противоречивое восприятие отношений государственной и местной власти. Взгляд изнутри и извне

Исследователи, вышедшие из самих центральноазиатских государств, а также анализирующие обстановку в этих странах, не будучи укорененными в этой политической среде и политической культуре, солидарно отмечают ряд особенностей и тенденций в политике Казахстана, Узбекистана, Туркмении, Киргизстана и Таджикистана. Обратимся к наиболее актуальным исследованиям, затрагивающим различные аспекты.

Во-первых, роль и место максимально приближенной к гражданам власти муниципального уровня, по мнению исследователей, радикальным образом зависят от базовых характеристик политического режима, в рамках которого она функционирует. Более того, даже исследователи — выходцы из Центральной Азии, как например, работающий в Швеции политолог Рустам Уринбоев, описывая существующую в настоящее время ситуацию, чаще всего говорят «о местных государственных услугах», которые предоставляются местной властью [9]. Соответственно, они воспринимают эту власть как ответвление государственной власти, подчиненное ей практически полностью. Это ведет к полному отказу от политической самостоятельности муниципалитетов и их зависимости от государственных решений и финансирования.

При этом в подготовленных вышеназванным специалистом материалах используется понятие «эффективное управление» (good governance), которое в условиях демократии относится ко всем уровням публичной власти, но в наибольшей степени затрагивает именно местное самоуправление, т. к. оно способно обеспечить подотчетность, транспарентность процесса предоставления услуг, являющихся общественным благом, от которых зависит качество жизни на территории [6].

Анализ ситуации с взаимодействием государства и муниципалитета в государствах Центральной Азии при имеющихся различиях в структуре органов местной власти и принципах их функционирования в конкретных системах подтверждает тезис о том, что реальное местное самоуправление — автономное, способное обеспечивать эффективное решение местных проблем, а также формировать экономическую и финансовую основу для данной деятельности, может развиваться и функционировать только в условиях стабильной демократии. В свою очередь, именно местное самоуправление представляет собой реальную основу для становления демократических принципов государственного устройства и способно формировать ответственного и самостоятельного гражданина как его опору.

Однако существует еще одно обязательное условие для интенсивного развития местного самоуправления: ему необходима опора на активное гражданское общество, которая возникает при условии, что граждан мыслит свободно. Последнее возможно только при условии, что он самодостаточен, т. е. способен организовать жизнь своего домохозяйства без непосредственной поддержки государства. Для этого необходимо развитие эффективной экономики, где сформирован баланс между рыночными механизмами и социальной ориентацией властных институтов. Таким образом, два основных параметра важно проанализировать для понимания существующих в рассматриваемых системах проблем и возможных путей их решения: развитие экономики в странах Центральной Азии и параметров качества жизни, которые существуют в настоящее время в этих государствах.

После распада СССР на регион оказывали и продолжают оказывать существенное влияние европейские институты, а также ориентированные на «привитие демократии» постсоветским системам организации США. Их усилия и значительные финансовые вливания не дают положительных результатов, а иногда, как признают сами западные специалисты — политологи и политтехнологи, даже усугубляют ситуацию. Так, представитель Объединенного трансатлантического исследовательского центра¹ С. Фредерик Стар указывает на сохранение в Центральной Азии интенсивного влияния кланов и отдельных «финансовых воротил», закулисное взаимодействие которых с главами государств (в президентских

¹ Объединенный трансатлантический исследовательский центр работает на базе Университета Джона Хопкинса (Вашингтон, США) и Университета Упсалы (Швеция). В рамках работы Центра издаются также исследования по тематике развития стран Центральной Азии и Кавказа — региона Шелкового пути.

системах) определяет основные направления политики, создает дисфункции при проведении президентских и парламентских выборов, т. е. является существенным препятствием для развития демократических институтов, к числу которых относится и местное самоуправление [8].

Децентрализации управления и либерализация регулирования как условия эффективности управляющей системы

Развитие представляет собой своего рода «улицу с двусторонним движением». Развитие экономики является основой развития общества в целом как активного экономического, политического и социального актора. Одновременно децентрализация управления и либерализация регулирования процессов может быть импульсом дальнейшего движения в экономике.

Что бы ни говорили о влиянии «ресурсного проклятия», центральноазиатские государства в целом соответствуют общим закономерностям. Они имеют слабые институты: показатель глобальной конкурентоспособности в этих странах значительно ниже среднего показателя качества институтов в ОЭСР. Страны Центральной Азии также отстают по качеству управления, занимая нижние 35% в показателях управления Всемирного банка, в частности, имеют низкую эффективность государственного управления, которая отражает воспринимаемое качество государственных услуг, государственной службы, разработки и реализации политики, а также низкое качество регулирования, которое отражает способность правительства формулировать и осуществлять политику развития частного сектора. Такие свидетельства институциональной слабости подразумевают не только необходимость реформ для укрепления целостности государственного сектора или эффективности правительства, что само по себе является серьезной проблемой, но и необходимость создания новых потенциалов и институтов, которые лучше подходят для диверсификации экономики и ее перевода в «несырьевую и сервисную»¹.

В современном мире значительную роль в развитии местного самоуправления как автономного и эффективного уровня управления, способного формировать высокое качество жизни, производить и предоставлять необходимые для этого услуги в сфере жизнеобеспечения, а также связанные с развитием и самореализацией человека, играют города — центры преимущественного развития. В этом отношении рассматриваемый регион существенно отличается от многих других регионов Земли, в том числе государств постсоветского пространства. Уровень урбанизации в странах Центральной Азии значительно отстает от России, Украины, Балтийских государств, среднемировых показателей.

Таблица

Уровень урбанизации в странах Центральной Азии в сравнении с РФ², %

Название	Казахстан	Туркменистан	Узбекистан	Кыргызстан	Таджикистан	РФ ²
Количество населения, проживающего в городах	53,2	50,8	36,6	36,0	27,0	74,59

Подробный анализ развития местного самоуправления в городах региона на примере Казахстана (здесь процент городского населения наиболее высокий из всех рассматриваемых стран и практически соответствует среднемировому — 54,9) проводит в своей книге «Города и органы местного самоуправления в Центральной Азии: административные, фискальные и политические урбанистические баталии» [4] работающая в Университете Центральной Азии исследователь Мадина Юнусова. Автор выделяет

¹ OECD. Enhancing Competitiveness in Central Asia. 2018. P. 26 [Электронный ресурс]. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/enhancing-competitiveness-in-central-asia_5jfnv2gwj.pdf (дата обращения: 03.02.2021).

² Уровень урбанизации в Центральной Азии — 2019 [Электронный ресурс]. URL: <https://kaktakto.com/multimedia/uroven-urbanizacii-v-centralnoj-azii/> (дата обращения: 31.01.2021).

³ Уровень урбанизации в России — 2019 [Электронный ресурс]. URL: <https://rosinfostat.ru/urbanizatsiya-v-rossii/#i-2> (дата обращения: 2.02.2021).

преимущества городов как самоуправляемых систем, однако указывает на то, что децентрализация, проводимая в условиях недостаточной эффективности всей системы публичной власти в целом, а также скорее внешних импульсов для ее проведения, чем внутренней способности системы к таким изменениям, создает дополнительные сложности и новые проблемы. Одновременно положение муниципалитетов, в том числе и городских, хотя они считаются и часто являются местом концентрации общественного богатства, сильно осложняет финансовые дефициты и недостаточно высокий уровень экономики в целом. Как известно, низкий уровень урбанизации также характерен для стран с более низким уровнем экономического развития.

Экономическое развитие и управление процессами на территории тесно связаны между собой. Несовершенство механизмов и инструментов, типичных для деятельности публичной власти в странах Центральной Азии, препятствует диверсификации экономики и, соответственно, интенсификации экономического роста и достижению оптимального единообразного качества жизни. В сочетании с авторитаризмом в политике и недостаточным развитием структур гражданского общества это делает маловероятным быстрое движение данных систем к эффективному местному самоуправлению, которое было бы способно канализировать потребности, выражать интересы граждан и местных сообществ, т. е. быть опорой для государственной власти в процессе общественного развития.

Однако нельзя отрицать, что за последнее десятилетие страны Центральной Азии прошли достаточно большой путь развития, в том числе ими достигнуты определенные результаты в повышении эффективности управления, политической стабильности, качества регулирования (в первую очередь создания благоприятного инвестиционного климата), а также контроля над коррупцией. Об том свидетельствуют соответствующие исследования Всемирного банка, Международного валютного фонда, ОЭСР, организации Transparency International и других международных организаций¹ [3; 5; 7].

Слабость системы управления как на национальном, так и на местном уровне, связанные с этим проблемы законности и легитимности принимаемых решений, а также сохраняющаяся на достаточно высоком уровне коррупция отмечаются в Стратегии развития Кыргызской Республики. При более рациональном устройстве управления в Казахстане и несомненных успехах в развитии Узбекистана в обеих системах по-прежнему местный уровень рассматривается как часть государственного управления, хотя и признается право на местное самоуправление. Неслучайно закон Республики Казахстан носит название «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан»².

Проводя «диагностику» изменений, происходящих в экономических системах Республик Таджикистан и Туркменистан, специалисты Европейского банка реконструкции и развития также выделяют недостаточно высокий уровень эффективности управления и рациональности инструментов регулирования как препятствия для привлечения инвестиций и экономического роста.

Конфликт между развивающимся гражданским обществом, местным самоуправлением и государством

Общеизвестным является тот факт, что развитие местного самоуправления невозможно без опоры на местное сообщество и различные формы самореализации граждан. Для стран постсоветского пространства в целом и для Центральной Азии в том числе проявления гражданской активности не были типичны в советское время. Если таковые и существовали, то они, как и все формы деятельности, инициировались и достаточно жестко регламентировались государством, прежде всего партийными органами. Таким образом, необходим был внешний толчок для движения по новому вектору.

¹ Kazakhstan Improves Position in World Bank's Worldwide Governance Indicators Report. 2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://astanatimes.com/2020/10/kazakhstan-improves-position-in-world-banks-worldwide-governance-indicators-report/#:~:text=NUR%2DSULTAN%20%E2%80%93%20Kazakhstan%20has%20improved,than%20200%20countries%20since%201996.&text=In%20government%20effectiveness%2C%20Kazakhstan%20received%2057.69%20percent> (дата обращения: 02.02.2021); Kyrgyz Republic Country Strategy. 2019–2024 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ebrd.com/documents/strategy-and-policy-coordination/strategy-in-kyrgyz-republic.pdf?blobnocache=true> (дата обращения: 02.02.2021).

² О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан : закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148-II (с изменениями и дополнениями по состоянию на 21.01.2019) // «Казахстанская правда». 30.01.2001. № 25–26 (23373–23374).

В целом начиная примерно с конца 1990-х гг. наблюдалась отчетливая тенденция к тому, чтобы мероприятия, финансируемые внешними «спонсорами» в области развития, осуществлялись на низовом уровне, т. е. в местных коллективах. Существует ряд факторов, которые могут объяснить это в Центральной Азии и за ее пределами, включая озабоченность международных институтов распространением радикального ислама, конфликт на местном уровне, усугубляемый ограниченным доступом к ресурсам, сохраняющийся высокий уровень бедности, который не сильно улучшился после более чем десятилетия так называемого переходного периода, и тот факт, что многие неправительственные организации в регионе постепенно утратили связь с ключевыми целевыми группами.

Подходы «спонсоров» почти всегда формулируются на языке участия и предполагают создание местных организаций для определения приоритетов и планирования мероприятий в области развития. Однако более тщательное изучение форм участия и видов обучения, предоставляемых этим новым группам в местных сообществах, показывает заметные различия между отдельными организациями, предоставляющими поддержку. На одном полюсе спектра те, кто, по-видимому, занимаются главным образом обеспечением инфраструктуры, а общественные группы формируются для того, чтобы создать необходимую проектную инфраструктуру и реализовать проект, сформулированный и разработанный внешним актором. На другом полюсе спектра находятся организации-спонсоры, которые концентрируются на развитии потенциала и возможностей организаций местного уровня, с тем чтобы они стали представительными и устойчивыми институтами, способными содействовать развитию деревень и городов на своих собственных условиях.

Однако следует подчеркнуть, что ключом к развитию и устойчивости инициатив в области развития муниципалитетов и местных сообществ является признание более широкой среды, в которой действуют организации местного уровня. Для того чтобы общественные организации превратились в субъектов гражданского общества, необходимо прилагать усилия к взаимодействию с другими субъектами, особенно с государственными органами, таким образом, чтобы продвигать интересы, потребности и приоритеты членов этих организаций. Представляется, что политизированный компонент мероприятий по развитию общин был преуменьшен в подходах «спонсоров» к работе на местном уровне в Центральной Азии. Если сельские и городские общины благодаря более широкому доступу к ресурсам, улучшенной инфраструктуре приобщаются к проектной деятельности через участие в некоторых процессах принятия решений на уровне деревень и городов, то без перехода к публичным действиям эти мероприятия в целом остаются узко локализованными и ориентированными только на внутреннюю среду местного сообщества. При этом идеи по формированию структур гражданского общества требуют пространства для более широкого участия, которые постепенно появляются в Центральной Азии.

В то время как неолиберальный взгляд на гражданское общество, который послужил основой для большинства моделей международных спонсорских организаций, предполагает, что группы гражданского общества должны быть независимы от государства, авторы отчета, подготовленного специалистами Международного учебного и исследовательского центра для неправительственных организаций (Великобритания) [2] утверждают, что в действительности этот взгляд слишком упрощен. История центральноазиатских государств свидетельствует не только о том, что было бы неуместно настаивать на разделении между группами гражданского общества и государством, но и о том, что многие из наиболее захватывающих событий и инноваций можно найти в совместной работе между группами гражданского общества и государственными структурами. При этом нельзя забывать, что в большинстве случаев в современных условиях в понятие «государство», в его более широкой трактовке как «публичного сектора», включается и местный уровень власти, который в странах Центральной Азии совмещает и государственное местное управление, и местное самоуправление локальных сообществ, хотя и существенно ограниченный с точки зрения полномочий и их ресурсного обеспечения.

Выводы

Рассмотрение ряда аспектов проблемы развития местного самоуправления в странах Центральной Азии в условиях системной экономической, политической и социальной трансформации позволяет

сделать ряд выводов, обладающих несомненной актуальностью и практической значимостью для процесса развития местного уровня власти в России.

1. Постсоветское пространство после 1991 г. развивалось не как интегрированная территория. В разных его частях трансформационные процессы протекали с существенными различиями.

2. Страны Центральной Азии — Казахстан, Узбекистан, Таджикистан, Туркменистан и Кыргызстан — при всех имеющихся между ними различиях тем не менее объединены историческим прошлым ряда периодов развития, предшествовавших их вхождению в Российскую империю и в состав СССР. Это общее прошлое во многом определяет сохранение в их общественной жизни влияния кланов и остатков родоплеменного строя, а также ориентацию граждан в основном на государство как основного поставщика публичных услуг и организатора общественных процессов. Это подтверждает также и основные положения теории «зависимости от исторического развития» (path dependency). Все вышеописанные особенности фактически вступают в противоречие с сущностными характеристиками местного самоуправления как автономного института, способного проводить собственную политику на территории муниципального образования.

3. Государства Центральной Азии, являющиеся в основном президентскими республиками и тяготеющие к умеренному авторитаризму, видят в местном уровне только продолжение государственной власти и не считают местное самоуправление властным институтом, тем самым снижая его потенциал развития, создают конфликт между интересами государственной элиты и гражданским обществом, находящимся в процессе становления и развития.

4. Развитие рассматриваемых систем проходит в XXI в. в условиях противоречивого по сути влияния России, с которой они не разрывают давно сложившиеся связи, и одновременно западных фондов и организаций, стремящихся насаждать в регионе демократию в либеральном варианте и рыночную экономику, как правило, преследуя при этом собственные интересы.

5. Пройдя определенный путь развития за последние десятилетия, Центрально-Азиатский регион по-прежнему отстает по многим параметрам от среднемировых показателей и даже от средних показателей постсоветских государств, несмотря на обладание значительными природными ресурсами и большим населением, которое в отличие от России характеризуется гораздо более низким средним возрастом. Однако большой процент граждан государств Центральной Азии покидает свою территорию и ищет рабочие места в России и европейских странах, что противоречит интересам национальных государств и требует интенсивного развития национальных экономик, существенную роль в котором способны играть структуры местного уровня.

6. В целом можно констатировать, что потенциал местного уровня системы публичной власти для целей развития используется недостаточно и может стать в будущем источником совершенствования экономики государств Центральной Азии, их систем управления и повышения качества жизни граждан. Усилие этих государств соответствует и национальным интересам Российской Федерации.

Литература

1. Токаев К.-Ж. Государства Центральной Азии связаны общей историей [Электронный ресурс]. URL: <https://www.aa.com.tr/ru> (дата обращения: 02.02.2021).
2. Giffen J., Earle L., Buxton Ch. The Development of Civil Society in Central Asia [Электронный ресурс]. URL: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08c3de5274a27b200108f/R7649-report.pdf> (дата обращения: 04.02.2021).
3. Holz hacker H., Skakova D. Turkmenistan Diagnostic. 2019 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ebrd.com/documents/policy/country-diagnostic-paper-turkmenistan.pdf?blobnocache=true> (дата обращения: 01.02.2021).
4. Junussova M. Cities and Local Governments in Central Asia: Administrative, Fiscal, and Political Urban Battles [Электронный ресурс]. URL: https://www.researchgate.net/publication/339919973_Cities_and_Local_Governments_in_Central_Asia_Administrative_Fiscal_and_Political_Urban_Battles (дата обращения: 03.02.2021).

5. *Mallinson K.* The Investment Climate in Uzbekistan. 2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://fpc.org.uk/the-investment-climate-in-uzbekistan/> (дата обращения: 01.02.2021).
6. *Shamakhov V., Kitin E., Peril B.* Promotion of the European Good Governance Tools by Regional and Local Public Authorities on the North-West of Russian Federation (Selection of the research papers) / RANEPА North-Western Institute of Management. Saint Petersburg : Publishing Center RANEPА North-Western Institute of Management. 112 p.
7. *Skakova D., Livny E.* Tajikistan Diagnostic. 2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ebrd.com/documents/strategy-and-policy-coordination/tajikistan-diagnostic.pdf?blobnocache=true> (дата обращения: 04.02.2021).
8. *Starr F. S.* Clans, Authoritarian Rulers, and Parliaments in Central Asia. Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program — A Joint Transatlantic Research and Policy Center [Электронный ресурс]. URL: https://www.files.ethz.ch/isn/30289/11_Clans_Authoritarian%20Rulers_Parliaments.pdf (дата обращения: 05.02.2021).
9. *Urinboyev R.* Local Government Capacity in Post-Soviet Central Asia // Public Policy and Administration 14 (3): 177–199. [Электронный ресурс]. URL: https://www.researchgate.net/publication/283327736_Local_Government_Capacity_in_Post-Soviet_Central_Asia (дата обращения: 03.02.2021).
10. *Wiatr J. J.* New and Old Authoritarianism in a Comparative Perspective / Jerzy J. Wiatr // Studia socjologiczno-polityczne. 2017. № 2 (7). P. 120–130.

Об авторе:

Вульфович Ревекка Михайловна, профессор кафедры ГМУ Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор политических наук, профессор; vulfovich-rm@ranepa.ru

References

1. Токаев К.-Zh. Gosudarstva Tsentral'noi Azii svyazany obshchei istoriei [Elektronnyi resurs]. URL: <https://www.aa.com.tr/ru> (data obrashcheniya: 02.02.2021). (In rus)
2. Giffen J., Earle L., Buxton Ch. The Development of Civil Society in Central Asia [Elektronnyi resurs]. URL: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08c3de5274a27b200108f/R7649-report.pdf> (data obrashcheniya: 04.02.2021).
3. Holz hacker H., Skakova D. Turkmenistan Diagnostic. 2019 [Elektronnyi resurs]. URL: <https://www.ebrd.com/documents/policy/country-diagnostic-paper-turkmenistan.pdf?blobnocache=true> (data obrashcheniya: 01.02.2021).
4. Junussova M. Cities and Local Governments in Central Asia: Administrative, Fiscal, and Political Urban Battles [Elektronnyi resurs]. URL: https://www.researchgate.net/publication/339919973_Cities_and_Local_Governments_in_Central_Asia_Administrative_Fiscal_and_Political_Urban_Battles (data obrashcheniya: 03.02.2021).
5. Mallinson K. The Investment Climate in Uzbekistan. 2020 [Elektronnyi resurs]. URL: <https://fpc.org.uk/the-investment-climate-in-uzbekistan/> (data obrashcheniya: 01.02.2021).
6. Shamakhov V., Kitin E., Peril B. Promotion of the European Good Governance Tools by Regional and Local Public Authorities on the North-West of Russian Federation (Selection of the research papers) / RANEPА North-Western Institute of Management. Saint Petersburg : Publishing Center RANEPА North-Western Institute of Management. 112 p.
7. Skakova D., Livny E. Tajikistan Diagnostic. 2020 [Elektronnyi resurs]. URL: <https://www.ebrd.com/documents/strategy-and-policy-coordination/tajikistan-diagnostic.pdf?blobnocache=true> (data obrashcheniya: 04.02.2021).
8. Starr F. S. Clans, Authoritarian Rulers, and Parliaments in Central Asia. Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program — A Joint Transatlantic Research and Policy Center [Elektronnyi resurs].

URL: https://www.files.ethz.ch/isn/30289/11_Clans_Authoritarian%20Rulers_Parliaments.pdf (data obrashcheniya: 05.02.2021).

9. Urinboyev R. Local Government Capacity in Post-Soviet Central Asia // Public Policy and Administration 14 (3): 177–199. [Elektronnyi resurs]. URL: https://www.researchgate.net/publication/283327736_Local_Government_Capacity_in_Post-Soviet_Central_Asia (data obrashcheniya: 03.02.2021).
10. Wiatr J. J. New and Old Authoritarianism in a Comparative Perspective / Jerzy J. Wiatr // Studia socjologiczno-polityczne. 2017. No. 2 (7). P. 120–130.

About the author:

Revekka M. Vulfovich, Professor of North-West Institute of Management of RANEPА (Saint Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Political Sciences), Professor; vulfovich-rm@ranepa.ru

Участие граждан в решении вопросов местного значения: опыт Республики Беларусь^{1, 2}

Ефремов О. В.

Академия управления при Президенте Республики Беларусь; Научно-исследовательский институт теории и практики государственного управления, Минск, Республика Беларусь; efremov_ov@pac.by

РЕФЕРАТ

В статье представлен краткий анализ нормативных правовых актов Республики Беларусь по вопросам участия граждан в обсуждении и решении местных дел и практики их применения, а также результатов реализации ряда проектов международной технической помощи в этой области. В современном обществе участие граждан в принятии решений является одним из ключевых инструментов повышения общественного доверия к государственным институтам на всех уровнях управления, снижения уровня социальной напряженности и риска возникновения конфликтных ситуаций. Предоставляя гражданам возможность участвовать в обсуждениях и принятии решений, государство приобретает дополнительную возможность повысить свою информированность о проблемах, потребностях и ожиданиях населения, а также максимально задействовать потенциал отдельных граждан и гражданского общества в целом.

Ключевые слова: гражданское общество, обращения граждан, общественные обсуждения, территориальное общественное самоуправление, участие граждан в решении местных дел

Для цитирования: Ефремов О. В. Участие граждан в решении вопросов местного значения: опыт Республики Беларусь // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2021. № 2. С. 107–111.

Citizen Participation in Solving Issues of Local Significance: Experience of the Republic of Belarus

Oleg V. Efremov

Academy of Public Administration under the President of the Republic of Belarus; Theory and Practice of Public Administration Research Institute, Minsk, Republic of Belarus; efremov_ov@pac.by

ABSTRACT

The article presents a brief analysis of the legal acts of the Republic of Belarus on the participation of citizens in the discussion and solution of local affairs and the practice of their application, as well as the results of the implementation of a number of projects of international technical assistance in this area. Citizen participation in decision-making is one of the key tools for increasing public confidence in state institutions at all levels of government, reducing the level of social tension and the risk of conflict situations in the modern society. The state acquires an additional opportunity to raise its awareness of the problems, needs and expectations of the population, as well as maximize the involvement of the potential of individual citizens and civil society as a whole by enabling citizens to participate in discussions and decision-making.

¹ В статье представлены результаты, полученные в рамках научно-исследовательской работы «Разработать комплекс мер, направленный на консолидацию белорусского общества», выполняемой Научно-исследовательским институтом теории и практики государственного управления Академии управления при Президенте Республики Беларусь в соответствии с Планом научных исследований и разработок общегосударственного, отраслевого назначения, направленных на научно-техническое обеспечение деятельности Администрации Президента Республики Беларусь, на 2021 г.

² Статья подготовлена на основе доклада на конференции «Опыт и перспективы развития органов местного самоуправления на постсоветском пространстве», состоявшейся в Северо-Западном институте управления РАНХиГС.

Keywords: civil society; citizens' appeals, public discussions, territorial public self-government, participation of citizens in solving local affairs

For citing: Efremov O. V. Citizen Participation in Solving Issues of Local Significance: Experience of the Republic of Belarus // Eurasian integration: economics, law, politics. 2021. No. 2. P. 107–111.

В настоящее время в белорусском обществе существует запрос на расширение участия граждан в решении вопросов государственного и местного значения. Данный запрос идет как от государства, так и от местных сообществ. В соответствии с проектом программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021–2025 гг. в числе ключевых приоритетов предстоящей пятилетки определены направления, такие как [7]:

- сильные регионы, что в том числе предполагает перераспределение полномочий между республиканскими органами государственного управления и органами местного управления и самоуправления;
- государство-партнер, что предполагает укрепление диалога и взаимного доверия между государством и обществом, государством и человеком.

Предполагается, что реализация запланированных мероприятий позволит «вовлечь в процесс выработки и реализации решений широкий круг неравнодушных, активных людей» [8].

В Республике Беларусь право граждан Республики Беларусь участвовать в решении государственных и местных дел, а также в обсуждении вопросов государственной и общественной жизни закреплено в Конституции Республики Беларусь. Согласно ст. 37 Конституции Республики Беларусь, граждане могут «участвовать в решении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей» [1]. Ст. 40 Конституции Республики Беларусь устанавливает право граждан направлять личные или коллективные обращения в государственные органы и обязанность государственных органов, а также должностных лиц рассмотреть обращение и дать ответ по существу в определенный законом срок [Там же].

Конкретные формы и порядок реализации права граждан на участие в обсуждении и принятии решений определены в Законе Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 108-З «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь», Избирательном кодексе Республики Беларусь, Законе Республики Беларусь от 18 июля 2011 г. № 300-З «Об обращениях граждан и юридических лиц», Законе Республики Беларусь от 12 июля 2000 г. № 411-З «О республиканских и местных собраниях», Законе Республики Беларусь от 5 июля 2004 г. № 300-З «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь», Законе Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. «Об охране окружающей среды», Законе Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах», ряде постановлений Совета Министров Республики Беларусь, регламентирующих порядок проведения общественных обсуждений нормативных правовых актов, документов в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, проектов экологически значимых решений, экологических докладов и др.

Формы участия граждан в обсуждении и решении вопросов местного значения, предусмотренные действующим законодательством Республики Беларусь, следующие [2; 3; 4; 5; 6]:

- территориальное общественное самоуправление;
- местное собрание;
- местный референдум;
- внесение в местный совет депутатов проектов решений по вопросам местного значения или мотивированных предложений о необходимости принятия, изменения, дополнения, толкования, приостановления действия, признания утратившими силу, отмены решений соответствующего совета либо их отдельных положений;
- участие граждан в финансировании и (или) возмещении расходов соответствующего местного бюджета на цели, определенные местным собранием или органом территориального общественного самоуправления [2];

- общественные обсуждения;
- обращения граждан.

Часть форм участия граждан в обсуждении и решении государственных дел предполагает, что инициаторами выступают сами граждане (обращения граждан, территориальное общественное самоуправление, инициатива граждан по принятию решений местного совета депутатов, участие граждан в финансировании и / или возмещении расходов бюджета на определенные ими цели), еще часть — реализуется как по инициативе граждан, так и органов местного управления и самоуправления (местный референдум, местное собрание). Общественные обсуждения могут инициировать только государственные органы [2; 3; 4; 5; 6].

При этом в электронном виде может осуществляться обсуждение проектов нормативных правовых актов на интернет-сайте «Правовой форум Беларуси», а также подача обращений граждан [4; 5]. Сделать это они могут только по электронной почте или через специальную форму на официальном сайте государственного органа в сети Интернет.

Граждане, используя право на обращение, могут вносить в органы местного управления, местные Советы депутатов предложения о финансировании из местного бюджета мероприятий, направленных на решение конкретных проблем, которые затрагивают интересы жителей соответствующего населенного пункта. Однако подобная процедура участия граждан в формировании местного бюджета не формализована. Ее результативность во многом определяется личной заинтересованностью (активностью) отдельного гражданина (группы граждан) и депутатов местных советов депутатов, руководителей органов местного управления. Проведение обязательных консультаций с общественностью по вопросу формирования и использования местного бюджета законодательно не предусматривается.

Следует отметить, что из всех выше перечисленных форм участия населения в обсуждении и решении вопросов государственной и общественной жизни наиболее часто используемыми являются обращения граждан, общественные обсуждения, территориальное общественное самоуправление, участие граждан в финансировании и / или возмещении расходов бюджета на определенные ими цели.

Оценивая уровень участия граждан в решении вопросов местного значения в Республике Беларусь, можно констатировать, что в настоящее время выстроена система информирования населения и частично консультирования по вопросам, выносимым на общественные обсуждения. При этом участие граждан во многих случаях носит символический характер, большинство инициатив идет «сверху», наиболее характерна ситуация движения информационного потока от органов власти к населению, когда граждан информируют об уже подготовленных, а иногда даже принятых решениях.

В числе факторов, снижающих эффективность участия граждан в процессе принятия решений, можно выделить следующие.

Со стороны граждан: низкий уровень компетенции по обсуждаемым вопросам; ограниченное осмысление проблем и / или отсутствие опыта их решения; лоббирование личных интересов; отсутствие навыков ведения диалога («культ жалоб»); ожидание мгновенных результатов; отсутствие или нехватка ресурсов (материальных и организационных).

Со стороны представителей органов местного управления и самоуправления: высокий уровень централизации при принятии решений на местном уровне и зависимость большинства местных бюджетов от трансфертов из республиканского бюджета; незаинтересованность в диалоге; недоверие к гражданскому обществу; недооценка потенциала участия граждан в принятии решений; отсутствие (или недостаточные) компетенций в сфере оценки потенциала местных сообществ, выявления заинтересованных сторон, эффективного лидерства, организации и управления взаимодействием разнородных участников, включая выработку общего понимания проблемы, коллективный поиск возможного решения и его последующую совместную реализацию.

В этой связи представляется целесообразным:

- совершенствование нормативно-правовой базы, расширение практики применения иных определенных законодательством инструментов гражданского участия, помимо общественных обсуждений;

- развитие институциональных механизмов, создание структур «медиации», которые, обладая соответствующим экспертным потенциалом, могли бы выступать в качестве посредника между гражданами и местными властями;
- развитие компетенций партнерства у всех участников процесса, включая повышение осведомленности государственных служащих о потенциале гражданского участия с точки зрения улучшения качества государственных услуг, обеспечения поддержки значительной частью населения принимаемых решений и результативности их реализации, а также формирование и развитие у государственных служащих умения оценивать потенциал местных сообществ и выявлять заинтересованные стороны, организовывать и управлять взаимодействием разнородных независимых участников;
- формирование у граждан понимания механизмов выработки и принятия решений в органах местного управления и самоуправления.

Литература

1. Конституция Республики Беларусь, с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г. Минск : Амалфея, 2019. 48 с.
2. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь : закон Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 108-З, в ред. от 18 декабря 2019 г. № 273-З [Электронный ресурс] // Национальный центр правовой информации Республики Беларусь «Эталон». URL: https://etalonline.by/document/?regnum=h11900273&q_id=3391227 (дата обращения: 10.05.2021).
3. О некоторых мерах по реализации Закона Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам архитектурной, градостроительной и строительной деятельности» [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Республики Беларусь № 607 от 1 июня 2011 г., № 256 в ред. от 22 апреля 2019 г. // Национальный центр правовой информации Республики Беларусь «Эталон». URL: https://etalonline.by/document/?regnum=c21900256&q_id=3391245 (дата обращения: 10.05.2021).
4. О публичном обсуждении проектов нормативных правовых актов [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Республики Беларусь № 56 от 28 января 2019 г. // Национальный центр правовой информации Республики Беларусь «Эталон». URL: https://etalonline.by/document/?regnum=c21900056&q_id=3391306 (дата обращения: 10.05.2021).
5. Об обращениях граждан и юридических лиц [Электронный ресурс] : закон Республики Беларусь № 300-З от 18 июля 2011 г., № 50-З в ред. от 17 июля 2020 г. // Национальный центр правовой информации Республики Беларусь «Эталон». URL: https://etalonline.by/document/?regnum=h12000050&q_id=3391391 (дата обращения: 10.05.2021).
6. Об утверждении Положения о порядке организации и проведения общественных обсуждений проектов экологически значимых решений, экологических докладов по стратегической экологической оценке, отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, учета принятых экологически значимых решений [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Республики Беларусь № 458 от 14 июня 2016 г., № 571 в ред. от 30 сент. 2020 г. // Национальный центр правовой информации Республики Беларусь «Эталон». URL: https://etalonline.by/document/?regnum=c22000571&q_id=3391265 (дата обращения: 10.05.2021).
7. Основные положения проекта программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021–2025 гг. [Электронный ресурс] // Сайт Всебелорусского народного собрания. URL: <https://vsebel.by/uploads/documents/osnovnye-polozeniya-proekta-programmy-soczialno-ekonomicheskogo.docx> (дата обращения: 02.02.2021).
8. Программа развития Беларуси на пятилетку отражает основные тренды в жизни общества — Кунцевич [Электронный ресурс] // Интернет-портал BELTA.BY. URL: <https://www.belta.by/regions/view/programma-razvitija-belarusi-na-pjatiletku-otrazhaet-osnovnye-trendy-v-zhizni-obschestva-kuntsevich-425290-2021/> (дата обращения: 28.01.2021).

Об авторе:

Ефремов Олег Викторович, заведующий лабораторией исследований государственного управления Научно-исследовательского института теории и практики государственного управления Академии управления при Президенте Республики Беларусь (Минск, Республика Беларусь);
efremov_ov@pac.by

References

1. Konstitutsiya Respubliki Belarus', s izm. i dop., prinyatymi na resp. referendumakh 24 noyabrya 1996 g. i 17 oktyabrya 2004 g. Minsk : Amalfeya, 2019. 48 s.
2. O mestnom upravlenii i samoupravlenii v Respublike Belarus' : zakon Respubliki Belarus' ot 4 yanvarya 2010 g. № 108-Z, v red. ot 18 dekabrya 2019 g. № 273-Z [Elektronnyi resurs] // Natsional'nyi tsentr pravovoi informatsii Respubliki Belarus' «Etalon». URL: https://etalonline.by/document/?regnum=h11900273&q_id=3391227 (data obrashcheniya: 10.05.2021).
3. O nekotorykh merakh po realizatsii Zakona Respubliki Belarus' «O vnesenii dopolnenii i izmenenii v nekotorye zakony Respubliki Belarus' po voprosam arkhitekturnoi, gradostroitel'noi i stroitel'noi deyatel'nosti» [Elektronnyi resurs] : postanovlenie Soveta Ministrov Respubliki Belarus' № 607 ot 1 iyunya 2011 g., № 256 v red. ot 22 aprelya 2019 g. // Natsional'nyi tsentr pravovoi informatsii Respubliki Belarus' «Etalon». URL: https://etalonline.by/document/?regnum=c21900256&q_id=3391245 (data obrashcheniya: 10.05.2021).
4. O publichnom obsuzhdenii proektov normativnykh pravovykh aktov [Elektronnyi resurs] : postanovlenie Soveta Ministrov Respubliki Belarus' № 56 ot 28 yanvarya 2019 g. // Natsional'nyi tsentr pravovoi informatsii Respubliki Belarus' «Etalon». URL: https://etalonline.by/document/?regnum=c21900056&q_id=3391306 (data obrashcheniya: 10.05.2021).
5. Ob obrashcheniyakh grazhdan i yuridicheskikh lits [Elektronnyi resurs] : zakon Respubliki Belarus' № 300-Z ot 18 iyulya 2011 g., № 50-Z v red. ot 17 iyulya 2020 g. // Natsional'nyi tsentr pravovoi informatsii Respubliki Belarus' «Etalon». URL: https://etalonline.by/document/?regnum=h12000050&q_id=3391391 (data obrashcheniya: 10.05.2021).
6. Ob utverzhdenii Polozheniya o poryadke organizatsii i provedeniya obshchestvennykh obsuzhdenii proektov ekologicheskoi znachimykh reshenii, ekologicheskikh dokladov po strategicheskoi ekologicheskoi otsenke, otchetov ob otsenke vozdeistviya na okruzhayushchuyu sredu, ucheta prinyatykh ekologicheskoi znachimykh reshenii [Elektronnyi resurs] : postanovlenie Soveta Ministrov Respubliki Belarus' № 458 ot 14 iyunya 2016 g., № 571 v red. ot 30 sent. 2020 g. // Natsional'nyi tsentr pravovoi informatsii Respubliki Belarus' «Etalon». URL: https://etalonline.by/document/?regnum=c22000571&q_id=3391265 (data obrashcheniya: 10.05.2021).
7. Osnovnye polozheniya proekta programmy sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Respubliki Belarus' na 2021–2025 gg. [Elektronnyi resurs] // Sait Vsebelorusskogo narodnogo sobraniya. URL: <https://vsebel.by/uploads/documents/osnovnye-polozheniya-proekta-programmy-sotsialno-ekonomicheskogo.docx> (data obrashcheniya: 02.02.2021).
8. Programma razvitiya Belarusi na pyatiletku otrazhaet osnovnye trendy v zhizni obshchestva — Kuntsevich [Elektronnyi resurs] // Internet-portal BELTA.BY. URL: <https://www.belta.by/regions/view/programma-razvitija-belarusi-na-pyatiletku-otrazhaet-osnovnye-trendy-v-zhizni-obshchestva-kuntsevich-425290-2021/> (data obrashcheniya: 28.01.2021).

About the author:

Oleg V. Efremov, Head of the Laboratory for Public Administration Studies of Theory and Practice of Public Administration Research Institute of Academy of Public Administration under the President of the Republic of Belarus (Minsk, Republic of Belarus); efremov_ov@pac.by

Пути повышения ответственности органов местного самоуправления в Кыргызской Республике

Акматалиев А. А.* , Дуйшо кызы Нуржан

Академия государственного управления при Президенте Кыргызской Республики, Бишкек, Кыргызская Республика; * a.akmataliiev@apap.kg

РЕФЕРАТ

Статья авторов посвящается повышению профессионализма и ответственности органов местного самоуправления в Кыргызской Республике. В условиях углубляющейся социально-экономической реформы возрастает роль органов местного самоуправления. Со временем все более становится очевидным, что с имеющимися многочисленными проблемами наше общество не справится, если не будут эффективными деятельность и ответственность органов местного самоуправления, развитие которого имеет большое практическое значение для развития местных сообществ и в целом государства.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, территориальные уровни, вопросы местного значения, местный кенеш, муниципальная служба, переподготовка и повышение квалификации, децентрализация

Для цитирования: Акматалиев А. А., Дуйшо кызы Нуржан. Пути повышения ответственности органов местного самоуправления в Кыргызской Республике // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2021. № 2. С. 112–119.

Ways to Increase the Responsibility of Local Governments in the Kyrgyz Republic

Almazbek A. Akmataliiev* , Duisho kzy Nurjan

Academy of Public Administration under the President of the Kyrgyz Republic, Bishkek, Kyrgyz Republic;

* a.akmataliiev@apap.kg

ABSTRACT

The article of the authors is devoted to increasing the professionalism and responsibility of local self-government bodies in the Kyrgyz Republic. In the context of deepening socio-economic reform, the role of local self-government bodies is growing. Over time, it becomes more and more obvious that our society will not be able to cope with the existing numerous problems if there is no effective activity and responsibility of local self-government bodies, the development of which is of great practical importance for the development of local communities and the state as a whole.

Keywords: local government bodies, territorial levels, local issues; local keneshe, municipal service, retraining and advanced training, decentralization

For citing: Akmataliiev A. A., Duisho kzy Nurjan. Ways to Increase the Responsibility of Local Governments in the Kyrgyz Republic // Eurasian integration: economics, law, politics. 2021. No. 2. P. 112–119.

Суверенное развитие Кыргызстана, сопровождаемое коренными преобразованиями общества и становлением государственности, объективно породило необходимость децентрализации государственной власти и приближения ее к народу через развитие института местного самоуправления. Это провозглашалось одним из приоритетных направлений современной политики нашей страны.

На сегодняшний день реформу децентрализации государственного управления и развитие местного самоуправления также можно увидеть в ключевых направлениях среди проводимых административных реформ в Кыргызской Республике (далее — КР). Это отражено в страновых документах, таких как: «Программа развития местного самоуправления Кыргызской Республики на 2018–2023 годы», Национальная Стратегия «Децентрализация государственного управления и развитие местного самоуправления в КР до 2010 года», «Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на период 2018–2040 годы» и др. Также нужно отметить, что в стране разработан проект Кодекса о местном самоуправлении, который находится на стадии обсуждения. Цель Кодекса — создать правовые основы для реализации конституционных прав и возможностей местных сообществ самостоятельно в своих интересах и под свою ответственность решать вопросы местного значения.

В целом стратегические документы ориентировались на реализуемые цели и задачи в сфере местного самоуправления, которое предлагает комплекс мер, исходя из утверждения, что в центре системы управления стоят интересы местных сообществ. Также важное внимание уделено ответственности, прозрачности, подотчетности органов местного самоуправления в управлении ресурсами, предоставлению качественных услуг, открытости инициативам членов местных сообществ и многим другим актуальным проблемам. Главным результатом реализации стратегических документов в сфере местного самоуправления должно было быть эффективное и подотчетное местное самоуправление, которое ориентировано на создание условий для устойчивого развития городов и сел, повышения жизненного уровня граждан.

Местное самоуправление — одна из основ конституционного строя Кыргызской Республики, основополагающий принцип организации власти, который наряду с принципом разделения властей определяет систему управления [9].

Одна из основных целей местного самоуправления — объединение людей, превращение их в общность с близкими каждому целями. В мировой практике вопросам местного самоуправления отводится значительная роль, оно рассматривается как нижний уровень управления, неотъемлемый признак демократического государства. В нашей стране также местному самоуправлению уделяют все большее внимание как одному из атрибутов кыргызской государственности, необходимому элементу демократической организации государственной и общественной жизни каждого государства.

В Конституции КР местному самоуправлению посвящается отдельный раздел, где говорится, что местное самоуправление — гарантированное Конституцией право и реальная возможность местных сообществ самостоятельно решать вопросы местного значения в своих интересах и под свою ответственность.

Местное самоуправление осуществляется местными сообществами граждан непосредственно или через органы местного самоуправления¹.

Согласно Закону КР «О местном самоуправлении» органы местного самоуправления не только являются самостоятельными, но и несут ответственность за законность принимаемых решений².

Институт ответственности органов местного самоуправления призван обеспечить комплексную защиту интересов населения и в целом государства. Важнейшей формой механизма реализации ответственности является ответственность органов местного самоуправления перед местным сообществом. Исключительная важность и первоочередность закрепления в законодательстве норм, регулирующих ответственность органов местного самоуправления перед местным сообществом, обусловлена сущностью местного самоуправления, представляющего собой форму осуществления народом своей власти. С этой точки зрения именно народ правомочен рассматривать вопрос, связанный с дачей оценки деятельности органов местного самоуправления и их должностных лиц.

Местные кенешы (представительные органы местного самоуправления) являются юридическими лицами и вправе самостоятельно решать любые вопросы в рамках своей компетенции согласно зако-

¹ Ст. 111 Конституции Кыргызской Республики от 5 мая 2021 г.

² Ст. 3 Закона КР «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 г.

ну. Отмена решений местных кенешей в случае их противоречия Конституции и законам Кыргызской Республики осуществляется в порядке, установленном законодательством нашей страны¹.

Местные кенешы принимают свои решения в форме постановления и распоряжения. Также нужно отметить, что решения местных кенешей, принятые ими в рамках своих полномочий, обязательны для исполнения всеми гражданами, проживающими на соответствующей административно-территориальной единице, территориальными органами государственной власти и управления, предприятиями, организациями и учреждениями независимо от форм собственности².



Рис. Подотчетность органов местного самоуправления

Для эффективного решения все возрастающих целей и задач органы местного самоуправления должны иметь эффективную муниципальную систему, в которой служат профессиональные кадры, обладающие высокими человеческим и институциональным потенциалом. В этой связи хотелось бы выделить вопрос о нехватке квалифицированных кадров в органах местного самоуправления.

Исходя из этого, нужно отметить, что необходимость создания эффективной системы переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих является одним из основных главных приоритетов в совершенствовании деятельности и ответственности органов местного самоуправления. Здесь нужно отметить, что эффективность такой системы зависит от содержания образовательных программ. При формировании муниципальной политики, профессионального роста специалистов местного самоуправления следует опираться на принцип профессионализма, который должен быть основополагающим при кадровых назначениях и перемещениях. Такая политика должна носить целенаправленный характер, т. е. в каждый конкретный временной период следует выбирать группы и специализации работников местного самоуправления, а также определять цели переподготовки и повышения квалификации. Необходимо также следовать принципу непрерывности дополнительного профессионального образования.

Подытоживая вышеизложенное, нужно отметить, что принцип профессионализма, компетентности и ответственности работников местного самоуправления отражает сущность реформы местного самоуправления. Проблема качественной профессиональной подготовки кадров органов местного самоуправления остается весьма важной и актуальной. Сегодня работа в органах местного самоуправления должна восприниматься многими специалистами, прежде всего, как перспективная и пре-

¹ Ст. 21 Закона КР «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 г.

² Ст. 36 Закона КР «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 г.

стижная, но одно является бесспорным — это ведущая роль государства, его активное участие в проведении реформ местного самоуправления и в получении положительного результата от внедрения этой формы управления. Только тогда мы можем ожидать эффективную ответственность от муниципальных кадров.

В проведении реформы местного самоуправления также все чаще поднимаются вопросы следующего характера: отсутствие управляемости в регионах в момент кризисных ситуаций, которые у нас постоянно в том или ином виде проявляются; нарушение законодательств, нормативных правовых актов органов местного самоуправления; слабая зависимость органов местного самоуправления от населения и др. И все это действительно имеет место и отражается в работе органов местного самоуправления. Итак, в настоящее время проблем в организации деятельности органов местного самоуправления достаточно, можно систематизировать и выделить некоторые из них.

1. Нехватка необходимых знаний и навыков у представительных органов местного самоуправления. Например, депутатам местных кеңешей предоставлено исключительное право утверждать и контролировать бюджет местного сообщества, соответственно, депутаты должны быть компетентными в вопросах финансов.

Профессионализация участников процесса нормотворчества, т. е. повышение квалификации депутатов местных кеңешей и в целом работников органов местного самоуправления на сегодняшний день остается актуальным. В связи с этим, на наш взгляд, необходимо улучшить механизмы взаимодействия представительных органов местного самоуправления и местного сообщества путем проведения реальных общественных слушаний, собраний, сходов, на которых будут присутствовать не только депутаты, работники органов местного самоуправления, но и гражданский сектор. Непонимание или недостаточная информированность местным сообществом о деятельности органов местного самоуправления (например, бюджетного процесса), неверие в собственные силы что-либо изменить приводит к тому, что население зачастую ограничивается высказыванием недовольств. Местные кеңешы, прислушавшись к мнению населения по решению вопросов местного значения, существенно бы подняли свой авторитет и заручилась бы поддержкой в лице населения.

Ответственность представительных органов МСУ (местный кеңеш) делится на коллегиальную и персональную ответственность. При этом коллегиальная ответственность заключается в том, что местный кеңеш в предусмотренных законодательством случаях может быть досрочно распущен. Персональная ответственность выражается в досрочном прекращении полномочий депутатов местных кеңешей. Таким образом, местные кеңешы несут коллективную ответственность, а их должностные лица — персональную [3, с. 181]. Согласно действующему законодательству ответственность местных кеңешей как коллегиального органа заключается в том, что он может быть распущен в установленных законом случаях. В законе «О местном самоуправлении» содержится перечень оснований, при наличии которых местный кеңеш подлежит роспуску. Говоря о персональной ответственности депутатов местных кеңешей, основным нормативно-правовым актом, регулирующим деятельность депутатов местных кеңешей, является Закон КР «О статусе депутатов местных кеңешей»¹. Персональная ответственность депутатов местных кеңешей связана с прекращением депутатского статуса. В этой связи в законе содержится перечень условий, при наличии которых полномочия депутата местного кеңеша прекращаются. Вместе с тем к основанию ответственности депутатов местных кеңешей перед населением относится систематическое отсутствие без уважительных причин на сессиях местного кеңеша в течение одного года, а также неисполнение решений и поручений местного кеңеша. В таких случаях депутаты местного кеңеша большинством голосов от их общего числа вправе возбудить вопрос об отзыве депутата соответствующего кеңеша [11].

2. Нехватка квалифицированных кадров в органах местного самоуправления. Началу деятельности в этом направлении должно послужить законодательство, устанавливающее организационно-правовые основы деятельности в органах местного самоуправления и государственного управления, включая

¹ Закон КР «О статусе депутатов местных кеңешей» от 13.01.2000.

систему найма на работу, продвижения по службе, мотивацию труда, социальные гарантии и законодательную защиту государственных и муниципальных служащих, непрерывное обучение и подготовку. В итоге должна быть создана такая система, при которой в органы местного самоуправления будут привлекаться наиболее талантливые, профессиональные работники, способные обеспечить эффективную деятельность в данной сфере. Ключевой проблемой реализации кадровой политики на муниципальном уровне является необходимость формирования у работников местного самоуправления мотивации к обучению в системе дополнительного профессионального образования, сегодня же такая мотивация практически отсутствует. Изменение ситуации возможно только в том случае, когда знания, получаемые муниципальными кадрами, могли бы способствовать решению конкретных задач в деятельности органов местного самоуправления. Необходимо создание единой системы подготовки кадров для органов местного самоуправления при активной государственной поддержке. Данная система будет удовлетворять потребности органов местного самоуправления в обучении и переподготовке квалифицированных кадров, способных обеспечить полноценную и эффективную работу муниципальных органов управления на местах. Целью политики обучения должно быть повышение человеческого потенциала для эффективного решения задач местного развития через создание единой системы обучения работников, органов местного самоуправления.

В части информационного, организационного и научно-методического обеспечения органов местного самоуправления для муниципальных кадров необходимо создать дистантную систему обучения работников и научно-исследовательский информационный центр с технической базой. Также необходимо разрабатывать, издавать и распространять различные методические пособия, руководства.

Необходимо в высших учебных заведениях республики систематизировать осуществление подготовки кадров для органов местного самоуправления, при этом применяя как теоретический материал, так и внедрение практических навыков. Необходимо постоянно разрабатывать инновационные учебные программы и проводить различные краткосрочные и долгосрочные обучающие курсы, тренинги для сотрудников айыл окмоту (сельская управа), мэрии городов, депутатов местных кенешей, представителей местного сообщества, общественных и иных организаций.

3. Слабое взаимодействие органов местного самоуправления с населением. В деятельности органов местного самоуправления одной из актуальных проблем является слабое взаимодействие местных органов власти с населением, которое приводит к снижению ответственности органов МСУ. Чтобы решить данный вопрос, необходимо создать четко отлаженный механизм системы информатизации со стороны органов местного самоуправления, с тем чтобы граждане имели свободный доступ к информации о том, какие проекты разрабатываются и как они исполняются, как они могли бы принимать участие в их реализации и т. д. Работа с населением является особым направлением в этом процессе. Например, необходимо выяснить, какие услуги населению необходимы, какие услуги предоставляются, как можно улучшить качество предоставления услуг и т. д. Выявляя мнение местного сообщества, нужно информировать население о проделанной работе. Эта работа может проводиться с использованием следующих методов:

- заседания групп общественности;
- опросы населения;
- разработка системы рассмотрения жалоб;
- разработка новых информационных сайтов по взаимодействию с населением и др.

Предоставление услуг населению (местное сообщество) осуществляется различными организациями. При этом услуг достаточно много. Насколько эффективно и качественно предоставляются услуги, зависит в первую очередь от нормативно-правовой базы, где и регламентируются объемы, стандарты и ответственные [10, с. 135].

На сегодняшний день механизм подготовки нормативных правовых актов органов местного самоуправления или же контроль и координирование процесса нормотворчества юридическими службами органов местного самоуправления проводится не на должном уровне. Т. е. не осуществляется

своевременное уведомление юридических служб структурных подразделений об изменениях законодательства Кыргызской Республики и контроль за правильностью их применения при разработке актов. Это касается и части механизма взаимодействия при разработке нормативных актов между разработчиками, сектором по правовым вопросам, заинтересованными органами и общественностью. Это, в свою очередь, зарождает проблему слабого взаимодействия органов МСУ с населением.

4. Качественное обеспечение информационных технологий в деятельности органов местного самоуправления. В настоящее время весь мир переживает переход общества в новую для него глобальную историческую эпоху — информационную. В среднем уже почти вся деятельность так или иначе связана с информационными технологиями. Смена поколений информационных вычислительных средств происходит практически ежегодно, человечество сталкивается с производством нового поколения технологий, в связи с чем происходит качественный скачок информационных технологий. Уровень развития информатизации в современном мире характеризует уровень развития государства. Без мощной информационной инфраструктуры невозможно создать современное цивилизованное государство.

В связи с этим важное место в развитии местного самоуправления должно занять ускорение процесса внедрения информационных технологий передачи и обработки информации, расширения информационного рынка, комплексного развития информационной инфраструктуры, преодоления внутренней изоляции. Эти процессы необходимы, поскольку они дают возможность значительно повысить эффективность управления местным хозяйством и качественно улучшить инвестиционный потенциал территории.

Наиболее интересным следствием внедрения новых коммуникационных технологий является не простое распространение информации, но усиление внутригородских и международных коммуникаций и локально-ориентированных проектов. Это позволило бы муниципалитетам республики преодолеть внутреннюю изоляцию и успешнее решать вопрос местного значения путем расширения экономических возможностей.

Заключение

Во всем мире вопросам органов местного самоуправления, в том числе его ответственности, повышению профессионализма отводится значительная роль. И в нашей стране этому вопросу уделяют все большее внимание как одному из атрибутов кыргызской государственности, необходимому элементу демократической организации государственной и общественной жизни.

Развивая местное самоуправление, было бы неплохо, обратиться к опыту развитых стран, так как наша страна является субъектом мирового сообщества. И едва ли не все, что происходит сейчас в Кыргызстане с формированием эффективно действующих органов местного самоуправления и их становлением, не является чем-то неожиданным и новым. Все это имело место в других странах, где местное самоуправление получило развитие, где эффективность его доказана высоким уровнем жизни и благосостоянием общества.

Пути внедрения мировой практики самоуправления, ее приемлемость к нашим условиям могут вызывать различные дискуссии, но одно является бесспорным — это ведущая роль государства, его активное участие в проведении реформ местного самоуправления и в получении положительного результата от внедрения этой формы управления.

Кроме всего этого стоит отметить, что одними из основополагающих продекларированных принципов местного самоуправления являются принципы саморегулирования, самофинансирования и самообеспечения [1]. И действительно, какие бы полномочия ни были закреплены в Конституции и в законах Кыргызской Республики за местным самоуправлением, какие бы заявления о его самостоятельности, независимости, ответственности ни делались, все они останутся нереализованными до тех пор, пока система местного самоуправления не станет обладать реальной и весомой финансово-экономической базой для осуществления своих обязанностей перед населением.

Также необходимо создать эффективно работающую систему муниципальной службы и подготовить квалифицированных молодых специалистов для реализации государственной политики на местах. Только тогда все это послужит решением проблемы ответственности кадров органов местного самоуправления.

Литература

1. *Асанакунув Б., Бекбасарова Г.* Экономические основы местного самоуправления в КР. Бишкек, 2007.
2. *Карашев А. А., Тарбинский О. С.* Развитие местного самоуправления в Кыргызстане. Бишкек : Салам, 2002.
3. *Ожукеева Т. О., Рахимбаев Э. Н., Мурзаев С. К* и др. Основы государственного и муниципального управления Кыргызской Республики : учебник. Бишкек, 2017.
4. *Омуралиев Т. Э.* История формирования и развития местного самоуправления в КР. Бишкек, 2006.
5. *Омуралиев Т. Э.* Постатейный комментарий к Закону КР «О местном самоуправлении и местной администрации», 2008.
6. *Шадыебеков К. Б., Ганиева Т. И.* Муниципальное право : учебник. Бишкек, 2011.
7. *Шадыебеков К. Б., Исраилов А. А.* Управление муниципальной собственностью. Бишкек, 2011.
8. *Шадыебеков К. Б., Исраилов А. А., Кожошев А. О.* Государственное и муниципальное управление. Терминологический словарь. Бишкек, 2014.
9. *Шадыебеков К. Б., Кожошев А. О.* Основы местного самоуправления КР : учебное пособие. Бишкек, 2006.
10. *Шадыебеков К. Б., Третьяков А. В., Мурзаев С. К.* и др. Оптимизация системы предоставления государственных и муниципальных услуг в Кыргызской Республике. Бишкек, 2015.
11. *Ожукеева Т. О., Рахимбаев Э. Н., Мурзаев С. К., Дуйшо кызы Нуржан, Болотбаев А. Б.* Кыргыз Республикасынын мамлекеттик жана муниципалдык системасы. Окуу китеби. Бишкек, 2019.

Об авторах:

Акматалиев Алмазбек Акматалиевич, профессор, ректор Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики (Бишкек, Кыргызская Республика), кандидат философских наук; a.akmataliiev@apar.kg

Дуйшо кызы Нуржан, доцент Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики, кандидат политических наук; nurjan34@mail.ru

References

1. Asanakunov B., Bekbasarova G. Ekonomicheskie osnovy mestnogo samoupravleniya v KR. Bishkek, 2007. (In rus)
2. Karashev A. A., Tarbinskii O. S. Razvitie mestnogo samoupravleniya v Kyrzgyzstane. Bishkek : Salam, 2002. (In rus)
3. Ozhukeeva T. O., Rakimbaev E. N., Murzaev S. K i dr. Osnovy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya Kyrgyzskoi Respubliki : uchebnik. Bishkek, 2017. (In rus)
4. Omuraliev T. E. Istoriya formirovaniya i razvitiya mestnogo samoupravleniya v KR. Bishkek, 2006. (In rus)
5. Omuraliev T. E. Postateinyi kommentarii k Zakonu KR «O mestnom samoupravlenii i mestnoi gosadministratsii», 2008. (In rus)
6. Shadybekov K. B., Ganieva T. I. Munitsipal'noe pravo : uchebnik. Bishkek, 2011. (In rus)
7. Shadybekov K. B., Israilov A. A. Upravlenie munitsipal'noi sobstvennost'yu. Bishkek, 2011. (In rus)
8. Shadybekov K. B., Israilov A. A., Kozhoshev A. O. Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Terminologicheskii slovar'. Bishkek, 2014. (In rus)
9. Shadybekov K. B., Kozhoshev A. O. Osnovy mestnogo samoupravleniya KR : uchebnoe posobie. Bishkek, 2006. (In rus)

10. Shadybekov K. B., Tret'yakov A. V., Murzaev S. K. i dr. Optimizatsiya sistemy predostavleniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug v Kirgizskoi Respublike. Bishkek, 2015. (In rus)
11. Ozhukeeva T. O., Rakimbaev E. N., Murzaev S. K., Duisho kzy Nurzhan, Bolotbaev A. B. Kyrgyz Respublikasynyn mamlekettik zhana munitsipaldyk sistemasy. Okuu kitebi. Bishkek, 2019.

About the authors:

Almazbek A. Akmataliyev, Professor, Rector of the Academy of Public Administration under the President of the Kyrgyz Republic (Bishkek, Kyrgyz Republic), candidate of philosophical sciences;
a.akmataliyev@apap.kg

Nurzhan Duisho kzy, Associate Professor of Academy of Public Administration under the President of the Kyrgyz Republic (Bishkek, Kyrgyz Republic), candidate of Political Science; nurjan34@mail.ru

Economic and Political Aspects of the Serbia — EAEU Free Trade Area

Andrey V. Toropygin

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPА), Saint Petersburg, Russian Federation; toropyginav@mail.ru

ABSTRACT

The article is devoted to the analysis of the Serbia — EAEU relations development through the prism of the Agreement on the Free Trade Area (FTA) — between the integration association and the separate economy / country. The purpose of this study is to identify the prospects of the FTA taking into account Serbia's desire to integrate into the European Union. The author come to the conclusion that intensive interaction, primarily between Serbia and Russia through the FTA between Serbia and the EAEU, is explained, on the one hand, by Serbia's multi-vector foreign policy, and, on the other hand, by Russia's attentive attitude to the course of the conflict over Kosovo. Russia has economic interests in this region, as well as the region is people-related value for Russia within which it has used and will intensively utilize of soft power mechanisms.

Keywords: Integration processes, Free Trade Area, Russian-Serbian relations, the EU, the EAEU, soft power

For citing: Toropygin A. V. Economic and Political Aspects of the Serbia-EAEU Free Trade Area // Eurasian integration: economics, law, politics. 2021. No. 2. P. 120–131.

Экономические и политические аспекты зоны свободной торговли Сербия — ЕАЭС

Торопыгин А. В.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; toropyginav@mail.ru

РЕФЕРАТ

Статья посвящена анализу развития отношений Сербия — ЕАЭС через призму Соглашения о зоне свободной торговли (ЗСТ) — между интеграционным объединением и отдельной экономикой / страной. Целью данного исследования является определение перспектив ЗСТ с учетом стремления Сербии интегрироваться в Европейский союз. Автор приходит к выводу, что интенсивное взаимодействие, прежде всего между Сербией и Россией в рамках этой ЗСТ, объясняется, с одной стороны, многовекторностью внешней политики Сербии, а с другой — внимательным отношением России к ходу конфликта вокруг Косово. У России есть экономические интересы в этом регионе, но для нее не менее важны и дружеские отношения с сербским народом, являющиеся не меньшей ценностью, что диктует активное использование механизмов мягкой силы.

Ключевые слова: интеграционные процессы, зона свободной торговли, российско-сербские отношения, ЕС, ЕАЭС, мягкая сила

Для цитирования: Торопыгин А. В. Экономические и политические аспекты зоны свободной торговли Сербия — ЕАЭС // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2021. № 2. С. 120–131.

Introduction

The modern political and economic science pays close attention to the situation in the Western Balkans. The focus is on their efforts towards the European integration and the persistent issues that arise from, in

particular, volatile inter-ethnic relations and political turmoil. In the Western Balkans, the regional economic integration is considered to be the main vector of the economic growth and development of the whole region, in which Serbia has a key role as the central country of this region. The challenging political environment appears to be a significant aspect affecting stability and further extension of the integration. As a result, the dialogue between Serbia and Kosovo has not reached normalisation of relations yet and there is still a risk of potential conflict. Considering Serbia's foreign policy, it is important to note that the country has always aimed at keeping a balance between the Russian Federation and the West. To enhance the cooperation, the leaders of Serbia and the EAEU have signed a Free Trade Agreement between the Eurasian Economic Union and the Republic of Serbia on October 25, 2019. Over the past 20 years, Serbia has signed similar agreements with the key countries of the EU. It is important to emphasise that the format of integration within the EAEU can serve as a sort of alternative to the European integration with respect to trade and economic cooperation and, simultaneously, it could assign the role of a "bridge" in the economic and political relations between Russia and the West through Serbia. This mechanism of cooperation effectively enhances the economic element, which is needed to join the EU successfully, as robust economy facilitates the integration processes. The EAEU was established in compliance with rules and regulations of the World Trade Organisation (WTO), its format is in some aspects similar to that of the European Union (EU), and its constitutional documents were based on the corresponding documents of the EU, hence posing no political and legal collision. As a sovereign state, Serbia has the right to sign any agreement in accordance with its national interest and foreign policy goals.

The mechanism of cooperation between the EAEU and Serbia enhances competitiveness and reinforces the implementation of national interests, and, at the same time, it enables Serbia to become one of the key elements between the EU and the EAEU. This way of cooperation provides the opportunity to choose pragmatic alternatives and mutually beneficial projects within both European and Eurasian zones. Thus, given the geographical position and the significance of the Balkans, the region is an open gateway to the EU's market, and, at the same time, it can be instrumental in terms of objectives of China and Russia [12, p. 140].

Russia — Serbia: Reality and perspectives on further cooperation

The first *Agreement on Free Trade between the Federal Republic of Yugoslavia and the Russian Federation* was signed by the Federal Government of the Federal Republic of Yugoslavia and the Government of the Russian Federation on August 28, 2000 in Belgrade. The Goals of the Agreement were: to stimulate trade and economic relations; to improve labour and living conditions; to increase employment; to achieve industrial and financial stability; to create conditions for fair competition between business entities; to harmonise customs procedures and rules of origin.

The Parties agreed to liberalise mutual trade in compliance with the rules of the WTO in order to establish a free trade system. The Parties were certain that this agreement would enhance economic development of both states and improve the standards of living. Yet in 2018, according to the Statistical Office of the Republic of Serbia, the EU accounted for 67 percent of the country's export and 60 percent of its import. Russia accounted for only 5.3 percent and 7.7 percent respectively¹. Since October 2000, 97 percent of commodities arrive to the custom territories of Russia and Serbia on the duty-free basis. Up to the following year, such technical issues as exemption from the free trade system, origins of commodities, etc. had been resolved. At the same time, the lists of goods to be included in the Agreement were revised regularly. On July 22, 2011 the Russian and Serbian governments signed the Protocol on exemption from free trade and Rules of origin. On the Serbian part, a unified set of rules for certain EAEU members such as Belarus, Kazakhstan, and Russia were approved [6].

Among the experts, there were various opinions with respect to evaluation of the trade success between these two countries. Yet the common idea implied that the trade extension itself was the right course.

¹ *Sheiko Y. Serbii pridetsya vybirat' mezhdu ES i zony svobodnoy trgovli s EAES [Serbia Will Have to Choose between the EU and a Free Trade Zone with the EAEU] // Deutsche Welle, October 25, 2019 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.dw.com/ru/сербии-придется-выбирать-между-ес-и-зоной-свободной-торговли-с-еаэс/a-50976789> (дата обращения: 20.08.2020).*

The Free Trade Agreement between Serbia and the Republic of Belarus was signed in Minsk in 2009. In 2011, it was complemented with the Protocol of exemption of a number of goods from the free trade system.

The Free Trade Agreement between Serbia and Kazakhstan was signed in 2010 and came into force in 2011. It introduced duty-free import to both countries with the exception of goods.

In terms of international business, Serbia's main trade partners are the EU, countries of the Central European Free Trade Agreement (CEFTA), Russia, and China¹.

In light of trade liberalisation it is important to note that the trade turnover between Serbia and the EU amounted to 26 billion euro^{2,3}. Serbia has significantly benefited from the trade and economic integration with the EU. Historically, the EU has been the main trade partner for Serbia; as of 2019, it accounts for around 65 percent of the total Serbian export and around 64 percent of the total Serbian import. The ratio has revolved around similar numbers for many years. According to the data, the value of the Serbian export in the EU has more than tripled since 2009, when it amounted to 3.4 billion euro, to 2019 and almost 11.3 billion euro⁴. The Serbian export to EU has shown a faster growth than the Serbian import from the EU. The data shows that the direct foreign investment from the EU amounted to almost 70 percent of the total volume of foreign direct investment received over the past 10 years from 2010 to 2019⁵. As it is specified, over the past ten years the absolute value of the foreign direct investment from the EU countries has overstepped 15 billion euro. Considering the foreign trade figures, one can conclude that members of the EU are Serbia's leading trade partners; countries of the CEFTA are second important after the EU. Serbia has a trade surplus with them, and they account for more than 17 percent of the total trade turnover of the country and around 30 percent of the Serbian export [6].

Thus, to establish a Free Trade Area (FTA) with Serbia, the top priorities are to convert the existing agreements to a common denominator, to finalise exemption lists, and to bring Armenia and Kyrgyzstan to the table. History of FTA agreements shows that if business sector engages more actively, the free trade agreement will be implemented more efficiently. To maximise potential benefits of the FTA, manufacturers and business communities of both the EAEU and Serbia have to take an important part in the process as they can assess potential development and issues related to selling goods and services at third countries' markets.

The second *Free Trade Agreement between the Eurasian Economic Union and its Member States on one part, and the Republic of Serbia on the other part*, is more sizeable: it comprised 33 articles and 68 pages. The goals of this agreement were, along with trade extension and industrial and financial stability, to create efficient procedures with respect to implementation of provisions of the Agreement. This is obviously connected to a rule of the next article "Correlation with other international agreements" (Article 3). It stipulates that if there occurs a contradiction with the provisions of the Marrakesh Agreement Establishing the WTO signed on April 15, 1994, the provisions of the WTO Agreement shall prevail. In such case, the Parties are to cooperate to achieve a mutually approved solution.

The Agreement establishes a Mutual committee with a task to review all the matters occurring in the process of implementing and fulfilling the Agreement in the interest of trade development. Contact points are established to resolve matters of implementation of the Agreement.

One might say that the Agreement mainly relies on the WTO provisions. For the countries who are not members of this organisation it is crucial.

¹ The Serbian statistics for 2016 showed that in the total trade volume with Serbia, Germany accounted for a share of 12.9 percent, Italy for 12.25 percent, Russia for 6.8 percent, Bosnia and Herzegovina for 5 percent, China for 4.7 percent, Romania for 4.1 percent, Hungary for 4 percent; together, they account for half of the Serbia's trade turnover. Among the main exporters to the Serbian market are: Germany with a percentage share of 12.9 percent, Italy (10.3 percent), China (8.3 percent), Russia (7.9 percent), Hungary (4.6 percent), Poland (4.3 percent), Turkey (3.5 percent) and France (3 percent); together, they account for 54.8 percent of the total import in Serbia. The main importers of Serbian commodities are Italy (with a percentage share of 14.6 percent), Germany (13 percent), Bosnia and Herzegovina (8.3 percent), Romania (5.7 percent), Russia (5.3 percent), Montenegro (4.9 percent) and Macedonia (3.5 percent); together, they account for 53.3 percent of the total Serbian export.

² European Commission, "European Union, Trade with Serbia" [Электронный ресурс]. URL: https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/country/details_serbia_en.pdf (дата обращения: 15.11.2020).

³ Delegation of the European Union to the Republic of Serbia, "Serbia — EU Trade Liberalisation" [Электронный ресурс]. URL: <http://europa.rs/serbia-and-the-eu/trade/?lang=en> (дата обращения: 15.11.2020).

⁴ Delegation of the European Union to the Republic of Serbia, "Serbia and the EU" [Электронный ресурс]. URL: https://eeas.europa.eu/delegations/serbia/27547/serbia-and-eu_en (дата обращения: 15.10.2020).

⁵ Delegation of the European Union to the Republic of Serbia, "Serbia — EU Trade Liberalisation".

With respect to legislative unification, Serbia, as well as other Western Balkan (WB) countries, undergoes the unification in accordance with the EU regulations. There are tables describing that process in the work of E. Tosheva and B. Dimeski [14]. Obviously, these aspects depend on a model of integration.

It is important to emphasise that modern FTA agreements are complex, and they cover both trade and other areas such as access to service and investment markets, labour force movement, competition policies, access to state purchasing, security of intellectual property, and others. Consequently, a Free Trade Area between the EAEU and Serbia should not be limited by trade matters. There is still great potential in other areas (agro-industrial complex, industrial cooperation, construction, development and modernisation of infrastructure, transport, etc.), which, however, has not yet been realised in a befitting way.

In terms of FTA cooperation with Serbia, the EAEU can substantially benefit from broader market channels and stronger cooperation with the whole Balkans region; furthermore, it can utilise preferential reciprocity in a number of ways: to diversify investment partnerships, to extend industrial, agricultural and technological cooperation, to intensify cooperation in the field of secondary sector and high-tech industries, and to improve the dialogue with Europe.

As for Serbia, the main benefits may involve fulfillment of its trade and investment potential within the Eurasian area.

At the beginning of November 2019, Serbia signed the Free Trade Agreement with the members of the EAEU. The Agreement solved a number of technical issues:

- it harmonises tariffs and other conditions that regulate trade between Serbia and Belarus, Kazakhstan, and Russia;
- it enables the parties to create a similar system for goods originating from Armenia and Kyrgyzstan; before, they did not have the preferential access to the Serbian market;
- it enables the parties to update the regulatory part of the agreement when it concerns protective anti-dumping measures, settlement of disputes, and rules of origin;
- it opens a brand-new market for goods from Armenia and Kyrgyzstan with duty-free access for the major part of export volume. In addition, it creates new export opportunities for manufacturers from Belarus, Kazakhstan, and Russia;
- it will boost the extension of cooperation between the EAEU and Serbia. Economies of Serbia and the EAEU countries will benefit both short-term, as it entails an instant cut of customs payments on export and import, and mid-term, as the export opportunities within the frames of free trade will be extended to a larger range of goods;
- it will enable Armenia, Kyrgyzstan, and Kazakhstan to increase the volume of traditional export: food industry and agricultural raw materials;
- Tigran Sarkisyan, Chairman of the Board of the Eurasian Economic Commission (EEC), has made an official statement in which he announced that the EAEU is planning to create a unified preferential trade regime for all countries of the Union;
- Belarus can exercise the opportunity to increase its export of textile and machinery. Russian manufacturers will be able to extend their supply of a wide range of goods — from isolation valves and mixer taps to agricultural produce — to Serbia;
- Serbia will obtain a similar set of trade and export opportunities, as in its turn, it will be able to sell its agricultural produce;
- The EAEU and Serbia are planning to extend the list of items subject to duty-free export and import in 2020–2022. The volume of manufactured goods supplied by Serbia to the EAEU will increase at least by one third, of the agro-industrial goods at least by a quarter. To conclude, the benefits are more than long-term and multilateral;
- The arrangements with Serbian partners establish mutual obligations in relation to international standards implemented in licensing, temporary embargoes and quantitative limits, technical regulation, sanitary and phytosanitary measures;

- It is also applied to charges related of board control procedures, to anti-dumping, compensatory and specific protective measures, to intellectual property rights protection.

According to the experts, the current situation is almost identical to the circumstances of 2016. At that time, the Russian International Affairs Council considered three scenarios:

1. Europe-oriented development vector. A temporary agreement which Serbia would withdraw from when joining the EU. The Eurasian integration would smoothly move to the background. This position is comprehensible, as Serbia would have to follow the common policies of the EU (scenario No. 1).
1. A potential ally of the EU. Serbia would become dependent on the course of the EU's development, or, what is more precisely, on the American perspective on development of Europe (scenario No. 2).
2. "A Bridge between Europe and Eurasia scenario." This scenario (less plausible in today's circumstances) implies that Serbia retains the Free Trade Area Agreement with the EAEU while being a member of the EU. This scenario is obviously highly advantageous. In this case, however, other countries' positions would have more weight than Serbia itself (scenario No. 3).

In fact, the Agreement serves two, as one can say technical functions. Firstly, it completely harmonises trade conditions of Belarus, Kazakhstan, and Russia with Serbia. Secondly, it creates a similar system for Armenia and Kyrgyzstan who did not have preferential access to the Serbian market before.

This was confirmed by the Chairman of the Board of the EEC when he stated that during the negotiations, the parties had managed to update the regulatory part of the Agreement which then included the most recent legislative developments, particularly in terms of protective measures, settlement of disputes, and rules of origin.

The arrangements in effect entail economic benefits for the EAEU countries and Serbia in short-term, which arise from the instant cut of the customs payments relating to the current export, as well as in mid-term, since the extension of the free trade system will facilitate export opportunities.

Apart from tariff obligations, the Agreement provides a set of legislative developments with the aim to ensure stability, predictability, and transparency of trade operations.

Serbia is not a WTO member, and it was important to establish a whole set of obligations in relation to international standards implemented in licensing, embargoes and quantitative limits, technical regulation, sanitary and phytosanitary measures, charges related to "board control" procedures, to anti-dumping, compensatory and specific protective measures, to intellectual property rights protection.

Is it possible for this to replace the multi-directional relation development with Russia and other "key actors" outside of the Euro-Atlantic camp? It would imply reinforcement of trade and economic relations with Moscow and its allies within the Eurasian area.

The EAEU serves as a framework that can provide sort of alternative to the European integration with respect to trade and economic cooperation and, simultaneously, assign the role of a "bridge" in the economic and political relations between Russia and the West to Serbia. Serbia has already become the 73rd member of the Asian Infrastructure Investment Bank with its global headquarters in Beijing (the bank started operation in 2016).

If this document becomes effective, it will mean a fundamentally different level of Belgrade's presence within the Eurasian area; Serbia will enter the market with a number of potential consumers of more than 182 million people and total GDP of more than 1.9 trillion US dollar. Thus, Serbia may become one of the links between the EU and the EAEU.

The Free Trade Area Agreement is a result of technical negotiations. Over the past 20 years, Serbia has signed similar agreements with the key countries of the EU. It is a bureaucratic exercise of a sort; it does not affect the quality of economic cooperation with the Five.

As for having it both ways, it is mostly a speculation, as well as the statement about Serbia choosing something again, signing something, choosing a path, etc. It must be underlined that the EAEU was initially created in legal compliance with rules and regulations of the WTO, in the format similar to that of the EU. In addition, the EAEU's constitutional documents were based on the corresponding documents of the EU. In this

regard, the EAEU creates a regulatory, legal and technical foundation for the potential cooperation between the EAEU and the EU, and there is no political and legal collision in this¹.

Generally, a country has to meet certain criteria to be eligible to join the EU. As for the economic issues, many experts have noted that as the reforms gain momentum, the obligations to fulfill become more and more complex as there is a requirement to decrease the volume of agricultural production, to restructure a number of industries, to denationalise a number of infrastructures. Inevitably, this leads to a deterioration of living standards [16, p. 347]. Evidently, to be able to join the EU successfully, a country needs quite a robust economy. To avoid a negative scenario, all the available options are to be utilised. From that perspective, the possibility to take a loan to develop domestic production and selling markets appears to be a fully justified measure.

EU — Serbia Integration Development

A number of experts from the Western Balkan states highlights that in the modern era, the Western integration is the only political and economic option for the Balkans [13].

Along with the other five WB countries, Serbia was appointed a potential candidate country during the meeting of the European Council in Thessaloniki in 2003. The European partnership with Serbia was launched in 2008, and within this process it was determined that Serbia can apply for the EU membership in 2009. In 2012, the country was granted the candidate status, the status was confirmed, and the European Council approved the recommendation to start formal negotiations with Serbia. *The Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Serbia, of the other part* finally came into force in September 2013. The negotiations were opened in 2014. As of May 2019, 16 out of 35 chapters had been closed within the negotiation framework. One can state that the process is being paid for during the negotiations. Serbia has received a total amount of 2.7 billion euro for the accession negotiations between 2007 and 2020. Yet there were certain obstacles. For instance, in October 2019, the European Parliament initiated interparty cooperation with the Serbian parliament in order to improve election conditions concerning the remaining matters that incited a part of the opposition to start a boycott.

In 2018, EU Commissioner for European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations gave an interview to Reuters in which he mentioned that Serbia and Montenegro can become member states in 2025; on the one hand it is realistic, but on the other hand it is ambitious. It was noted that the EU's politicians have somewhat lost the interest towards the enlargement of the bloc due the rise of Euroscepticism, the Eurozone crisis of 2009–2013, and Britain's decision to leave the Union. In light of this, the EU leadership is striving to connect the accession of the Balkan countries to struggle against corruption, organised crime, and authoritarian threat in the region. The stakes are on Serbia. France is manifesting the idea of prioritising internal issues to the detriment of enlargement acceleration [4, p. 23]. Emmanuel Macron has repeatedly offered respective proposals. If the new structure of the EU retains its authority and confirms that its policies concerning the WB are still valid, the EU has to voice its "one vote" commitment to close cooperation with the WB countries aimed at their radical inclusion in the political and economic structure of the EU and at constituting a common foreign policy, a common security and defense policy [2, p. 198]. That is why Serbia might have to face a choice between two integration unions. As of today, the matter is resolved in the following manner: Serbia has the right to enter any agreements.

Yet the extended duration of the integration process suggests that the matter of the European integration is not Serbia's first priority. This is brought up by the following factors:

1. Serbia's economic dependency on the EU and pro-European orientation of the Serbian elite [9].
2. The military and political status of Serbia resulting from the "Agreement for support and procurement of cooperation in the field of logistical support between Serbia and the North Atlantic Treaty Organisation (NATO)" that was signed in 2015.
3. Economic and trade dependency on the countries of the EU.

¹ Entina E. V SSHA obespokoyeny dogovorennostyami Serbii s EAES [US concerned about Serbia's agreements with the EAEU] // Balkanist, April 18, 2019 [Электронный ресурс]. URL: <https://balkanist.ru/v-ssha-obespekoyeny-dogovorennostyami-serbii-s-eaes/> (дата обращения: 20.10.2020).

Thus, the mutual course of the Parties is to keep the current integration pace, as a minimum, and to accelerate it as a maximum.

Serbia highly values cooperation with other countries in the region and considers it to be a preliminary step towards the EU. Within the CEFTA framework, which contains trade rules and procedures conforming to the EU's and the WTO's regulations, there emerged, in fact, a free trade area of the WB countries. Its operation is an adaptation for the coming accession to the EU and the WTO membership. It has to be taken into account that upon entering the European integration processes, Serbia acquires a vast set of obligations, which in most cases are quite pressing, in the field of institutional reforms, development of the competitive market economy, and ensuring the adherence of the country's regulations and economy to the European standards (*acquis communautaire*). At the same time, the Russian experts emphasise that even though the EU launched programmes of economic and financial assistance, a few support instruments (PHARE, CARDS, IPA I, IPA II), and a pre-accession assistance policy (Stabilisation and Association Process — SAP), the European integration does not revolve around these programmes and it entails a number of considerably large expenses. The most notable ones stem from economy modernisation, highly competitive products from other countries of the EU, uncontrolled labour force migration, and the fact that some businesses that are not capable of competing at the given level and adhering to the given rules and standards will have to shut down, etc. To minimise the expenses arising from the accession to the EU, Serbia needs a certain level of economic development, which the country is not likely to achieve independently in the mid-term perspective. The EU membership will inevitably invoke further market liberalisation through competition reinforcement. In the long-term perspective, it can stimulate sustainable economic development of the Western Balkans; on the other hand, the institutional reforms need to be complemented with country-specific solutions for economic management and economic stimuli, as competition policy convergence (legislation and its implementation) is crucial to establish a functional free market, to fulfill the conditions of the Agreement on Stabilisation and Association Process with the EU, and to prepare the country for implementation of the corresponding EU policies as the country joins the Union [14, p. 47, 48].

The energy aspect of the EU countries is an important factor, too. The members of the EU take decisions on energy matters internally, as it is a part of their national security policies, while the great powers (Russia, the EU, and the United States of America / USA) as well as regional powers (Turkey) plug in the mechanisms and influence securitisation processes. As a result, the oil pipeline projects can simultaneously serve as “pipelines of peace” or as a source of rivalry, separation, and conflict [1, p. 67–77].

Serbia has decreasingly little space for a political maneuver between the dominant Euro-Atlantic vector among the elite and the pro-Russian sympathy of the population. The EU leadership is striving to deprive other global actors of the possibility to put pressure on Europe through Serbia, which appears to be the incentive for the Union to incorporate the republic as soon as possible. The EU sees Serbia as an enclave of the Russian influence in the Balkans, which is supported by the loyalty of their population; consequently, the EU has to develop its policy in the region in a “special” manner, with an emphasis on soft power [10].

The CEFTA, in fact, has been used as such a mechanism in the Western Balkans. The main goal is, however, to prepare the countries for the EU membership.

As we know, the EU utilises both an individual attitude and regional aspects. In this case, it is about regional peace-making and cooperation on one hand, and about the CEFTA structure on the other (1992). According to the original intention, this was to serve specifically as a step towards the EU membership [5, p. 9]. In 1995, the CEFTA was declared an open organisation with the following eligibility requirements:

- to have a trade agreement with the EU or to a status of an associated member of the European Community;
- to be a WTO member / a party to the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT);
- to have a bilateral free trade agreement with each CEFTA member state [7, p. 46–47].

Such countries as Albania, Bosnia and Herzegovina, Northern Macedonia, Moldavia, Serbia, Montenegro, and the partially recognised state of Kosovo meet these requirements.

One might say that the organisation still serves as a preparation for the EU membership. The Western Balkan countries have not created their own integration / regional system, even though it was discussed; Serbia proposed a Free Trade Area.

As we know, there appeared a trite comparison of the region with the Central Asia (CA), which was obviously justified, but the process there was heading in the opposite direction. The integration structure became disintegrated. What is meant here is the Central Asian Union organisation which ceased to exist in 2005.

Normalisation of relations between Belgrade and Pristina is a crucial, if not a vital, condition (since it is not related to integration, we will get back to this matter later on).

Although Serbia does not rank first among the directions of the Russian foreign policy, the Serbians have shown sustainable attention to the Russia. The RF's Foreign Policy Concepts always support the United Nations (the UN) in various formulations. The country's leadership is permanently keeping its focus on the conflict revolving around Kosovo. Members of the Russian Parliament have always supported Serbia in discussions related to the Kosovo crisis in the Parliamentary Assembly of the Council of Europe (PACE) [9].

Kosovo declared its independence unilaterally in 2008. Only a third of the UN member states recognise this independence. Among the opponents of separatism there are, of course, Russia and Serbia. Cyprus, Greece, Romania, Slovakia and Spain (EU member states) do not recognise Kosovo as an independent state. As it was mentioned before, normalisation of relations is one of the accession requirements. For the accession negotiations to open, it is crucial that Russia removes its veto which does not allow Kosovo to join the UN. The negotiations under the EU Special Representative for the Serbia-Kosovo Dialogue were held with the facilitation of the EU in June 2020, but they did not yield any significant results. The parties agreed to continue the dialogue. Kosovo urged the USA to intensify its role on the process. In September 2020, representatives of Serbia and Kosovo pledged to participate in negotiations on normalisation of relations facilitated by the EU and stated that they assign the highest priority to the EU integration. President of Serbia, Prime Minister of Kosovo, and EU High Representative for Foreign Affairs and Security Policy issued a joint statement in which they expressed their commitment to intensify their efforts to adhere to the EU requirements. Serbia and Kosovo confirmed that the agreement on dialogue signed in Washington could facilitate a fully comprehensive legally binding agreement on normalisation of relations and arranged for cooperation in a number of economic fields to attract investment and create jobs. They referred to the emerged economic tie between Serbia and Kosovo as "a huge step forward".

When Moscow used its veto in the UN Security Council (UN SC), it ensured that Kosovo would not join the UN, as well as many other international organisations [11]. The Ministry of Foreign Affairs of Russia insists that the UN Security Council Resolution 1244 has been fulfilled. It is emphasised that the Resolution does not stipulate any specific measures of settlement; it demands that the question has been resolved in the open dialogue between Belgrade and Pristina respecting to Serbia's territorial integrity. Russia is going to facilitate the solving process at its best capacity. Yet 1999's Resolution does not feature any clues about Kosovo's independence; it is only about its substantial autonomy as a part of Serbia. Today it is impossible to imagine that Kosovo would, under any circumstances, agree to be ruled by Belgrade, even symbolically [11]. The experts had mentioned various possible scenarios and claim that "Russia will accept any decision that adheres to the interests of Serbia"¹. In the meantime, the matters of dispute do not decrease in number. The relations between Belgrade and Pristina aggravated once again after the government of Kosovo imposed a 100 percent customs fee on all goods coming from Serbia and Bosnia [3, p. 123]. Pristina claims that there was no hidden political motive and emphasises that Kosovo's import from Serbia (440 million euro) is twenty times larger than its export. Yet the decision about the customs fees was made just a few days after Kosovo could not join Interpol. Having decided on this extreme increase of customs fees, the government of Kosovo breached the regional Free Trade Agreement and the Agreement on the Stabilisation and Association Agreement with the EU. It is what was reminded in work of (Sysoev,

¹ Bondarev N., Entina E., Iskenderov P., Bondarenko O. Tri stseneriya dlya Kosovo [Three Scenarios for Kosovo] // Balkanist, May 13, 2019 [Электронный ресурс]. URL: <https://balkanist.ru/tri-stsenariya-dlya-kosovo/> (дата обращения: 13.06.2020).

2018)¹. When Kosovo decided to form the so-called Kosovo army, it was met with highly negative public reaction as well.

According to the Resolution no. 1244 (1999), the UN SC remains the main platform for the international dialogue with respect to Kosovo. Given the recent aggravation, the UN SC has to take firm control over the matter and, in line with the established practice, hold open briefings on it. The situation in the region is extremely volatile and can break loose at any given moment. As a matter of fact, a semi-annual report presented by the leader of the Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE) on the recent meeting of the OSCE Permanent Council contained a similar assessment. Kosovo remains the main source of volatility and conflict potential in the Balkans. Its leadership has taken course towards aggravation of the crisis, which poses a threat of continuous violence and war. During the reporting period, Pristina conducted a large number of provocations directed at Serbia and the Serbians of the autonomous region. The “government” of Kosovo, while violating all its obligations under the CEFTA, imposed a customs fee of 100 percent on all the goods from Serbia and Bosnia and Herzegovina. The measures are still in effect despite the requests coming from President of Serbia. Unsteady demands to revoke the fees coming from the USA and the EU are not backed by any real countermeasures, and Pristina simply ignores them. One of the underlying reasons is that “Brussels is not putting pressure where it should, but rather where it can: — on Belgrade” [3, p. 126]. In addition to that, on December 14, 2008 the so-called “Parliament” passed the decision to transform the Kosovo Security Force into a Kosovo “army”. In doing so, it violated the provisions of the UN Security Council Resolution no. 1244 (1999). As the General Secretary of the UN pointed out again, this Resolution remains the only fundamental international legal basis of the Kosovo settlement. It contains a direct demand: groups and to permit presence of Multinational Brigades solely under the international control. One can refer to a discussion in the UN SC.

As an example, let us refer to the discussion in the UN SC that was held on February 7, 2019 with the following agenda: Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo². As the agenda suggests, the relations between Kosovo and Serbia were in issue. It is obvious that matters discussed within the UN SC reach far beyond simple political conversations. Among the participants, there were representatives of the countries of the EU, the USA, Russia, and other countries. The main discussion revolved around two matters: views on reorganisation of the Kosovo Security Force, and the 100 percent tariff imposed on goods originating from Serbia and Bosnia and Herzegovina. Whereas the first matter was supported by the EU representatives unanimously, all the participants gave a negative assessment to the tariff. Serbia presented an important initiative right at that time; — it proposed a Free Trade Area within the Balkans³. The representative of Russia reminded that “According to the Resolution no. 1244 (1999), the UN SC remains the main platform for the international dialogue with respect to Kosovo”⁴. This is an obvious exercise of soft power.

Soft Power and Further Development of the Serbia — EAEU Relations

The EAEU’s development entails a number of various tasks. They are not related to trade per se. For instance, the development of the following is frequently promoted:

- Distance learning facilitated by popular global online programs on educational platforms (Coursera, edX, etc.);
- This practice can enhance competition in education.

Education goes hand-in-hand with how the younger generations are raised and which values they share. Such mechanisms as, for example, panel discussions, which provide an informal environment to talk about

¹ Sysoev G. Poshliny udarili po peregovoram. Evrointegratsiya Serbii i Kosovo zatyagivaetsiya [Tariffs Hit the Negotiations. European Integration of Serbia and Kosovo Is Dragged on] // Kommersant, November 27, 2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3812039> (дата обращения: 20.06.2020).

² United Nations, United Nations Security Council Meeting Records S/PV.8459, 8459th Meeting, New York, February 7, 2019 [Электронный ресурс]. URL: <https://undocs.org/en/S/PV.8459> (дата обращения: 27.07.2020).

³ Ibid.

⁴ Ibid.

Eurasian matters and include engagement or work placement in the EAEU's bodies or particular projects, are not in issue.

Among the highlights of engagement, there are bilateral meetings at the highest level, participation in various international forums, energy and trade cooperation, a partner status within the framework of the Russian Agricultural Exhibition "Golden Autumn-2019". Serbian delegation's presence at these events boosts bilateral cooperation in the sphere of agriculture [15].

Over the course of many years, Serbia and Russia have held joint military exercises. To a large extent, they are symbolic. The same applies to the inter-parliamentary cooperation with the Parliamentary Assembly of Belarus-Russia Union and the Parliamentary Assembly of the Collective Security Treaty Organisation. It must be underlined that Serbia has taken real steps towards security alliance with NATO, and the exercises are held much more often. Even though the EU got stuck in the search for a less complicating process of its further enlargement, the Western Balkans are believed to join the Union inevitably; in light of this, the EU does not welcome any third countries' attempts to interfere with the process. It is pointless for Russia to step in this process and jeopardise its relations with the EU again.

In 2018, an Agreement on "International treaties of the EAEU with other countries, international integration associations, and other international organisations" was signed. For the EAEU, it became the main regulation document in this legal field. At the same time, the Supreme Eurasian Economic Council (the SEEC) ratified the Main directions of the international activities of the EAEU for 2019. According to both the expert and the research communities, the document displayed that the Union is open for interaction and mutually beneficial cooperation in all fields, regardless of the current challenges in the international relations. Similar to "The main directions of activity of the Government of the Russian Federation for the period until 2024", it highlights such fields as mutually beneficial connections between the EAEU and other countries and Free Trade Agreements with those countries.

The matters of the Western vector remain in focus, too: a new format of cooperation with Europe, first and foremost, with the EU countries and the European Free Trade Association (EFTA); development of inclusive cooperation in every field, including the updated mechanisms of interaction between the EAEU and the EU [8]. The EAEU presidency of the Republic of Armenia (2019) and the Republic of Belarus (2020) were marked with certain expectations in terms of advancing the cooperation between the EU and the EAEU, as both countries participate in the EU's "Eastern Partnership" initiative.

The "Main directions of the international activities of the EAEU for 2020" signed by the SEEC on October 1 stipulated that a Free Trade Agreement between the EAEU on one part and the Republic of Serbia on the other is one of the main directions of the EAEU's activity.

In other words, this Agreement was stipulated by a number of the EAEU's documents and it was successfully signed. The EAEU has ambitious plans to shape the Union to be a significant center of development in the modern world. Therefore, the Union, just as other integration associations, evidently utilises the best world practices, which include Free Trade Areas with their countries. Negotiations on FTA with Egypt, Israel, and India are planned to be concluded. The Agreement with Serbia is rather a sign of the Eurasian Economic Commission's success than of a long-term relationship prospect. Such practice proceeds as extension of cooperation is currently being negotiated with Southern Common Market (MERCOSUR), the Pacific Alliance, and Andean Community. At the same time, the EAEU promotes results-oriented cooperation with the EU. The agenda continuously involves such matters as cooperation with the EU's bodies specialising in technical regulation, sanitary and veterinary measures, pharmaceutical products and medical equipment trade, competition, and other technicalities.

The EAEU members' leadership assumes that such cooperation is common in the modern world. Similar practices are established within the countries of the Central Asia (including the EAEU's members) and the EU's countries, NATO, and the USA. The EU has special trade preferences with such countries as Armenia and Kyrgyzstan.

The EAEU's position is that the Union is one of the central nodes in the configuration of the Greater Eurasian Partnership's integration. This entails supporting both the Belt and Road initiative and the dialogue

with the EU. Serbia and the EU have an evident interest in this. China is one of the most important trade partners for the European countries.

The EAEU's interaction with Serbia and, more broadly, with the WB exhibits an exercise of soft power in the international relations. Above all, this is important for the Russia. It is a chance to specify certain conceptual matters in the theory and practice of the international relations.

The regions of the Central Asia and the Western Balkans evidently have a lot in common. For instance, there are challenges of a transition period, armed conflicts, social tension, and ethnicity matters. The CA has not seen an aggravation of the confessional matter. Russia does not need to support the Orthodox Church.

The leadership of the CA countries, as well as, for instance, Serbia, has developed and followed a multi-vector foreign policy. It is a given, and it needs to be used correctly. Instead of a confrontation, it can bring up closer relations between the countries.

The EAEU and Russia are evidently more oriented towards the Central Asia rather than the Western Balkans, as opposed to the EU. In light of this, there is a hope that a certain "red threads" will emerge, and the states will not neglect them.

Russia needs a "mega-deal" between the EAEU and the EU not only in terms of free trade, but in terms of extensive economic integration with the EU. The examples of the EU–USA Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) and EU — Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) can be used in such integration.

Even though these negotiations appear to be a fantasy today, "even though the relations are deeply in crisis, we need to lay the foundation for the future negotiations and decisions now and sit at the table as soon as the circumstances allow for that"¹.

Conclusion

To sum up, one of the main directions of modern integration processes development is the conclusion of Agreements on a Free Trade Area between the integration association and a separate economy / country. It was concluded that the signed Agreement is a format of cooperation that shows how exactly the EAEU and Serbia view it. The main goal of economic integration processes is economic growth, improving the well-being of the population and quality of life, free trade, development of its own production and sales markets for products, and building up industrial power based on economically profitable cooperation. It has been established that such cooperation is beneficial for both Serbia and the EAEU member states. Simultaneously, for the Russian Federation, Serbia serves as a gateway into Western Balkans for the projection of soft power in this region.

References

1. Andrei R. Energy Security in South-East Europe: Natural Resources as Causes of Conflict or Building Stability // *Balkan Social Science Review*. 2015. No. 5. P. 63–87.
2. Devetak S. Reconciliation — a Prerequisite for the Integration of the Western Balkans in the EU Stream of Values // *Balkan Social Science Review*. 2019. No. 14. P. 179–203.
3. Kandel P. Brussel's Strategies and Balkan Realities // *Contemporary Europe — Sovremennaya Evropa*. 2018. No. 7. P. 122–127. doi: 10.15211/soveurope72018130136. (In rus)
4. Kandel P. What Is New in the EU Strategy in the Western Balkans? // *Contemporary Europe — Sovremennaya Evropa*. 2018. No. 5. P. 17–24. doi:10.15211/soveurope520181724. (In rus)
5. Libman A. M., Heifetz B. Modeli ekonomicheskoy integratsii. Integratsiya i dezintegratsiya [Regional Integration Models. Integration and Disintegration] // *Journal of Eurasian Economic Integration*. 2011. No. 2 (11). P. 4–18. (In rus)

¹ Vinokurov E. Evraziyskaya ekonomicheskaya integratsiya: uspekhi, neudachi, perspektivy, predely [Eurasian Economic Integration: Successes, Failures, Prospects, Limits] // Eurasian Development Bank — Eurasian Fund for Stabilization and Development, June 18, 2020 [Электронный ресурс]. URL: https://vinokurov.info/wp-content/uploads/2020/06/vinokurov_ancjea_2020.pdf (дата обращения: 05.08.2020).

6. Maksakova M. A. Foreign Trade Problems of Serbia with the EU and EAEU // Russian Foreign Economic Journal. 2018. No. 1. P. 37–45. (In rus)
7. Maksakova M. A. Western Balkans on the Way to the European Union: Problems and Prospects // Russian Foreign Economic Journal. 2016. No. 11. P. 42–55. (In rus)
8. Meshkova T. A., Izotov V. S., Demidkina O. V., Kofner Y. The EAEU in a Changing Geopolitical Context: Priorities for International Cooperation // RUDN Journal of Political Science. 2019. No. 7, 21 (1). P. 7–33. doi: 10.22363/2313-1438-2019-21-1-7-33. (In rus)
9. Milikic R. Serbia and Russia in the Parliamentary Assembly of the Council of Europe (PACE) // Contemporary Europe — Sovremennaya Evropa. 2017. No. 5. P. 43–53. (In rus)
10. Prihodko A. A. (2018). Some Aspects of the Relationship of the Republic of Serbia and the European Union: Problems and Prospects // Elektronnyy nauchnyy zhurnal «Arkhont» [Electronic Scientific Journal “Archont”]. 2018. No. 6 (9). P. 34–39. (In rus.)
11. Samorukov M. (2019, April 4). Novyy kosovskiyy pretsedent. Kak Rossiya otreagiruyet na soglasheniye Belgrada i Prishtiny [New Kosovo Precedent. How Russia Will React to the Agreement between Belgrade and Pristina] // Carnegie Moscow Center [Электронный ресурс]. URL: <https://carnegie.ru/2019/04/04/ru-pub-78764> (дата обращения: 07.07.2020).
12. Simonovski I., Unsal E. Z. Balkan Region — Battleground for a Clash of the Centers of Power in a Creation of a New World Order? // Balkan Social Science Review. 2016. No. 8. P. 139–153.
13. Stojanovski S. From “Balkanization” Toward “West-Balkanization”: The Republic of Macedonia’s Euro-Atlantic Prospects // Balkan Social Science Review. 2013. No. 1. P. 201–216.
14. Tosheva E., Dimeski B. (2019). The Competition Policy Western Balkan Countries: How Far They Have Come on the EU Accession Road // Balkan Social Science Review. 2019. No. 14. P. 31–55.
15. Yakimova V. Iz Rossii v EAES. Vsled za soglasheniyem s RF o svobonoy trgovle Serbiya vstupayet v zonu svobodnoy trgovli i so stranami EAES [From Russia to the EAEU. Following the Free Trade Agreement with the Russian Federation, Serbia Enters a Free Trade Zone with the EAEU Member-States] // Vestnik APK [Электронный ресурс]. URL: <https://vestnikapk.ru/articles/aktualno/iz-rossii-v-eaes/> (дата обращения: 14.06.2020).
16. Yazkova A. A. (2012). Balkany na puti v ES: itogi i perspektivy [Balkans on the Road to the EU: Results and Prospects]. In O. Yu. Potemkina & N. Yu. Kaveshnikov & N. B. Kondrat'yeva (eds.) // Evropeyskiy soyuz v 21 veke: vremya ispytaniy [The European Union in the XXI Century: Time of Testing]. P. 337–353. Moscow, Ves' mir. (In rus)

About the author:

Andrey V. Toropygin, Professor of the Chair of International Relations of the Chair of Economics and Finance of North-West Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Political Sciences); toropyginav@mail.ru

Об авторе:

Торопыгин Андрей Владимирович, профессор кафедры международных отношений Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор политических наук; toropyginav@mail.ru

Эффективность женщин — депутатов Государственной Думы VII созыва РФ по данным рейтинга «Коэффициент полезности депутатов Государственной Думы» в сравнении со странами СНГ

Ветренко И. А.

Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Санкт-Петербург, Российская Федерация;
Vetrenko-IA@ranepa.ru

РЕФЕРАТ

В данной статье автор рассматривает проблемы участия женщин в политике на основе анализа гендерного состава депутатского корпуса Государственной Думы VII созыва, а также сравнивает их активность и эффективность с депутатами-мужчинами на основе данных рейтинга «Коэффициент полезности депутатов Госдумы», составляемого депутатским клубом с 2017 г. Данные интегрального рейтинга, состоящие из четырех равновесных индексов, позволяют выявить сильные и слабые стороны деятельности депутатов-женщин и определить причинно-следственные связи этого. Также в рамках статьи выявлены основные тренды гендерной политики в странах Содружества Независимых Государств и проведено сравнение представительства женщин в органах власти.

Ключевые слова: депутаты-женщины, Государственная Дума VII созыва, эффективность деятельности, коэффициент полезного действия, рейтинг, индекс народного голосования, индекс активности депутата, индекс медийности, экспертный индекс работы в регионе, гендерная политика, страны Содружества Независимых Государств

Для цитирования: Ветренко И. А. Эффективность женщин — депутатов Государственной Думы VII созыва РФ по данным рейтинга «Коэффициент полезности депутатов Государственной Думы» в сравнении со странами СНГ // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2021. № 2. С. 132–139.

The Effectiveness of the State Duma Women — Deputies of the VII Convocation of the Russian Federation According to the Rating “Utility Coefficient of the State Duma Deputies” in Comparison with the CIS Countries

Inna A. Vetrenko

North-West Institute of Management of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Saint Petersburg, Russian Federation; Vetrenko-IA@ranepa.ru

ABSTRACT

In this article, the author examines the problems of women’s participation in politics based on an analysis of the gender composition of the deputy corps of the State Duma of the VII convocation, and also compares their activity and effectiveness with male deputies on the basis of the rating “The coefficient of utility of State Duma deputies” compiled by the deputy club since 2017 d. The data of the integral rating, consisting of four indices, make it possible to identify the strengths and weaknesses of the activities of female deputies and to identify the cause-and-effect relationships of this. The article also identifies the main trends in gender policy in the countries of the Commonwealth of Independent States and compares the representation of women in government.

Keywords: female deputies, the State Duma of the 6th convocation, efficiency of activity, efficiency, rating, index of popular vote, index of deputy activity, index of media coverage, expert index of work in the region, gender policy, countries of the Commonwealth of Independent States

For citing: Vetrenko I. A. The Effectiveness of the State Duma Women — Deputies of the VII Convocation of the Russian Federation According to the Rating “Utility Coefficient of the State Duma Deputies” in Comparison with the CIS Countries // Eurasian integration: economics, law, politics. 2021. No. 2. P. 132–139.

Участие женщин в политике обсуждается давно и жарко во многих сферах общественной деятельности и научной жизни, но данные обсуждения не приносят нужного эффекта, а именно увеличения форм участия женщин, в лучшем случае они становятся информационными маркерами, которые привлекают к этому внимания и не более того. Особенно это актуально в части привлечения женщин к процессу принятия управленческих политических решений. Как избирательницы женщины активны, ходят на выборы чаще мужчин, ответственно принимают решение, за кого им проголосовать, но в профессиональной политике и управлении они представлены слабо. Это и стало основной причиной нашего обращения к данной проблеме.

По численным параметрам женщины по-прежнему отстают от мужчин в таких вопросах, как членство в партиях и активное участие в предвыборных кампаниях; участие в выборах в законодательные органы в качестве кандидатов; работа в местных советах, региональных собраниях, национальных парламентах и в Европейском парламенте в качестве избранных членов и руководителей; членство в дипломатических миссиях, работа в составе судейского корпуса и на высоких государственных должностях, а также на должностях министров и руководителей правительства и государства. С целью большей объективизации мы решили обратиться не ко всем привычному сравнению гендерной политики России и стран Европейского союза, а к странам, входящим в Содружество Независимых Государств, поскольку некогда они входили в состав одной супердержавы — СССР, подчинялись единым принципам управления и сегодня очень интересно посмотреть те различия, которые сформировались за тридцать лет их суверенного существования.

Вопросы обеспечения полноценного и равноправного участия женщин в политической жизни — это не только проблема современной России и стран СНГ, даже в странах Западной Европы, которые принято приводить в качестве примера успешной практики, расширение количественного представительства женщин во власти не решает проблемы низкого их влияния на процесс разработки и принятия политических решений.

Наша задача в рамках данной статьи сводится к тому, чтобы выявить основные причины этого низкого влияния и сравнить эффективность деятельности женщин — депутатов Государственной Думы VII созыва Федерального собрания Российской Федерации на основе анализа рейтинга «Коэффициент полезности депутатов Государственной Думы» (далее — КПДГД), который составляет депутатский клуб под руководством политического технолога Дмитрия Гусева с 2017 г., с эффективностью деятельности мужчин-депутатов.

Низкий уровень влияния женщин на процесс разработки и принятия политических решений специалисты стереотипно связывают с недостаточностью количественного представительства женщин в институтах власти, а более радикальные — с влиянием механизмов скрытой дискриминации со стороны мужчин-политиков. На наш взгляд, разобраться в этом представляется возможным только при системном анализе всех факторов, на это влияющих.

Первый блок факторов связан с нормативно-организационными аспектами. Эта ситуация долгое время остается неизменной, несмотря на то, что конституции всех современных демократических государств гарантируют женщинам равные права, в том числе гражданские и избирательные. В нашем понимании здесь требуется квотирование, которое строго по закону установит процент представительства женщин в различных органах власти и публичной политике. Необходимы нормы права, гарантирующие женщинам равные возможности для политического представительства и участия в политике, в принятии

значимых решений. Позитивный опыт Швеции и Финляндии, где установлена достаточно высокая квота представительства женщин (40%), в некоторой степени решает эту проблему.

Гендерное равенство в странах Северной Европы проистекает от модели самого государства всеобщего благосостояния (welfare state). Северные страны в соответствии с классификацией режимов государств благосостояния Эспинг Андерсена относятся к социально-демократическому (скандинавскому) [4, р. 162–163]. Это государственное устройство характеризуется социальным равенством за счет обеспечения граждан социальными правами, гарантом которых выступает государство. Обеспечение граждан социальными правами позволяет преодолеть гендерное неравенство. Скандинавская модель благосостояния зародилась в Швеции, характеризуется она тем, что принцип равных возможностей институализирован, система социальной поддержки развита, хорошо финансируется и охватывает широкие слои населения, гарантируется обеспечение занятости населения [5, р. 231].

Не меньшую значимость в отношении политического участия женщин имеет и институциональный фактор, который подразумевает установление определенного порядка формирования и, главное, деятельности политических институтов, которые призваны обеспечивать женщинам равные возможности политического участия и влияния.

К примеру, членство в политических партиях у нас в современной России имеет большой дисбаланс в плане гендера. В подавляющем большинстве политические партии у нас мужские. Исключение составляла политическая партия «Справедливая Россия», и то исключительно из-за наличия у нее общественного движения «Социал-демократический союз женщин», который осуществляет свою общественно-политическую деятельность параллельно с партией. Однако и у нее ситуация изменилась в связи с ее слиянием с двумя другими партиями левого фланга — «За Правду» и «Патриоты России», которые исключительно мужские по своему составу.

Еще в преддверии прошлого электорального цикла в Государственную Думу в 2016 г. у нас в стране были предприняты попытки создания чисто женских партий, но далее заявлений об этом дело не пошло. Совершенно понятны причины, которые этому помешали, — это, прежде всего, отсутствие достаточного количества женщин, желающих активно участвовать в публичной политике. Соответственно, это является следствием совокупности других факторов, требующих общественного пересмотра.

Культурно-просветительский фактор связан с системой политического образования и формированием политической квалификации у женщин. К этому можно добавить необходимость формирования культурной сферы, благоприятствующей политическому продвижению женщин. Это крайне необходимо, поскольку внедрение гендерного подхода нацелено на изменение гендерных стереотипов и представлений, которые лежат в основе традиционных барьеров на пути участия женщин в политической жизни. Стереотип, что политика не для женщин, осложняет занятие женщинами политических должностей. Политика считается враждебной средой для женщин, где политические процессы организованы мужчинами и адаптированы к их поведению, где существует так называемый мужской клуб, неформальное объединение мужчин, в котором женщинам просто нет места. Семейные обязанности являются еще одной причиной, по которой женщины, ставшие матерями, отказываются от участия в политике. Часто их семьи не одобряют длительные часы работы и командировки. В результате многие женщины-политики ожидают, пока им исполнится 50 лет и вырастут их дети, прежде чем начать карьеру в политике, тогда как у мужчин такой проблемы нет.

И наконец, финансовые составляющие, которые определяют в обществе тоже неравное экономическое положение женщин и мужчин. Зачастую у женщин часто нет доступа к достаточным финансовым ресурсам, что ограничивает их возможности выдвигать свои кандидатуры на соискание политических должностей. Это утверждение актуально для нашей страны, где женщины не имеют тех экономических ресурсов, корпоративных и деловых связей, которыми обладают мужчины, чтобы собрать денежные средства. Часто женщины не допускаются в существующие структуры партийного руководства, не имеют доступа ни к профессиональным партийным фандрейзерам, ни к политическим связям. Кроме того, иногда в результате социализации женщины менее склонны просить деньги, приобретать навыки и опыт в привлечении спонсорских средств.

Мы провели столь детальный системный анализ факторов, которые препятствуют участию женщин в политике только для того, чтобы более глубоко вникнуть в те различия, которые характерны для их деятельности на посту депутатов Государственной Думы VII созыва, что является основной целью нашей статьи.

Государственная Дума VII созыва избрана в сентябре 2016 г. и имеет очевидные различия с думой прошлого созыва. Так, гендерный состав ее изменился, и женщины получили на десять мандатов больше, чем в 2011 г., — теперь их в Госдуме 14%, т. е. на 2% снизилось количество мужчин. Заметим, что среди стран СНГ это самый высокий показатель, ближе всего к нам приблизился Азербайджан, в его парламенте 13% женщин.

По 36 (8%) округам женщины заняли лидирующие позиции, мужчины по 189 (42%) соответственно. По спискам первые получили 33 места (7,3%), вторые — 192 (42,7%) .

Следует отметить, что по этому показателю Россия уступает среднему уровню в мире (23%) и занимает 122-е место в списке стран по версии Межпарламентского союза [2].

Как отмечают в своей статье исследователи О. А. Рогозина и А. М. Нагорная, «из числа избранных депутатов лишь 61 — женщина, 389 — мужчины, т. е. сохраняется дисбаланс представленности мужчин и женщин во властных структурах, несмотря на то, что после IV Всемирной конференции ООН по положению женщин, состоявшейся в 1995 г. в Пекине, Россия взяла на себя обязательства по расширению участия женщин на уровне принятия решения, и в 1996 г. был издан Указ Президента Российской Федерации «О повышении роли женщин в системе федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [3].

Коэффициент полезности депутата Государственной Думы разработан по предложению председателя нижней палаты парламента Вячеслава Володина, замеряется с 2017 г., с периодичность два раза в год (по результатам депутатских сессий). КПДГД представляет собой абсолютно прозрачный способ оценки качества работы депутата. Каждый может принять участие в народном голосовании, каждый может проверить место своего депутата в других рейтингах [1].

В интегральный рейтинг входит четыре равновесных критерия:

- результаты народного голосования (возможность депутата мобилизовать сторонников);
- индекс законотворческой активности депутата;
- индекс медийности;
- уровень экспертной оценки работы депутата в регионе.

Каждый из них выполняет свою функцию и дополняет другой с целью создания объемной оценки деятельности депутата. Следует отметить, что это инструмент оценки, который был запущен на официальном уровне для оценки эффективности деятельности депутатов Государственной Думы.

Рассмотрим подробнее составляющие каждого индекса. Индекс народного голосования представляет собой соотношение голосов на странице депутата на сайте «Депутат.клуб» к общему количеству проголосовавших на портале. Голосование накопительное, за все время в нем приняло участие более 4702 тыс. чел. к 11 декабря 2020 г. Индекс активности депутата в Государственной Думе — это соотношение суммы выступлений в зале пленарных заседаний и участия в законопроектах к сумме всех выступлений и законопроектов за сессию. Индекс медийности вычисляется по данным порталов «Медиаdialogия» и «Медиаметрикс» с учетом федеральных и региональных СМИ и ТВ-каналов. В установлении индекса работы в регионе участвуют более 800 федеральных и региональных экспертов, политтехнологов и журналистов, оценивая следующие параметры:

- работа с жителями и общественными организациями;
- работа в регионе с органами региональной власти (губернатор, правительство региона, власти муниципалитетов);
- работа с региональными элитами (бизнесмены, депутаты всех уровней, ЛОМы [лидеры общественного мнения], ВИПы [Very Important Person, в переводе с английского — «очень важная персона»]);

- работа в Интернете (открытость и доступность депутата в сети, ведется ли через Интернет взаимодействие с жителями и представителями территории, освещается ли работа на территории в Интернете).

Цель рейтинга — помочь не только избирателям оценить своих избранников, но и самим депутатам скорректировать собственную работу. Возможно, парламентарий очень активно работает в Госдуме, но не способен донести эту информацию до избирателей и журналистов. Возможно, кто-то регулярно общается с журналистами, но избиратели или эксперты невысоко оценивают реальную работу депутата в регионе.

Мы построили свой анализ на данных последнего рейтинга, составленного в декабре 2020 г. Общие его результаты приведены на рисунке ниже.



Рис. Общие результаты КПДГД, декабрь 2020 г.

Следует отметить, что из общего числа женщин-депутатов, представленных в парламенте, 13,1% попали в топ-50 самых эффективных или, как их называет рейтинг, полезных депутатов, когда в этот состав из числа мужчин-депутатов попало только 10,63%. Таким образом, представленность из общего числа женщин в разряде победителей выше, чем у мужчин, т. е. их меньше, но в своей массе они работают лучше.

Рассмотрев данные по показателям, можно констатировать, что у женщин-депутатов показатели более высокие по индексу народного голосования и экспертного индекса «работа в регионе».

На наш взгляд, объясняется это следующими причинами. Женщины более эффективны в мобилизации населения на участие в голосовании, они выигрывают в организации. Это подтверждается еще и тем, что в качестве помощников мужчины — депутаты Государственной Думы чаще всего нанимают женщин, закрепляя за ними организационные направления деятельности.

Женщины-депутаты также успешны по показателю «работа в регионах», это один из самых комплексных критериев, который основывается на методе экспертной оценки, построенной по системе оценивания 365 градусов, то есть несколько групп экспертов из разных сфер дают свое заключение и выставляют баллы по установленной шкале по основным направлениям деятельности депутата в регионе. Оценивание достаточно трудоемкое и производится системно. На наш взгляд, именно эта часть рейтинга наиболее репрезентативна, поскольку затрагивает все виды деятельности и активности депутата, осуществляется регулярно (мониторинг) и привязана к округу, по которому он избран для представительства интересов его жителей.

Менее успешны депутаты-женщины в медийной сфере, в отличие от депутатов-мужчин. Первые склонны смещать акцент в сторону конкретных дел, а не пиара. Зачастую депутаты-женщины даже отказываются от медийного сопровождения своей деятельности, мотивируя это тем, что за них говорят их дела.

Еще одним слабым местом у женщин, избранных в Государственную Думу, является их активность в деятельности самой Думы. Данный критерий подразумевает выступление на пленарных заседаниях, работу в законопроектах и предложение законодательных инициатив.

Очевидно, что КПДГД демонстрирует нам то, что эффективность женщин-депутатов не имеет радикальных отличий от мужчин, его результаты только демонстрируют нам, что каждый силен в своем и совместными усилиями можно достичь гораздо большего.

Таким образом, в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва достигнуто наибольшее число женщин-депутатов за всю постсоветскую историю страны, что свидетельствует о попытке достижения гендерного баланса на количественном уровне. Увеличение числа женщин было также связано с возвращением к смешанной избирательной системе, поскольку почти 50% женщин, которые оказались в Думе, победили в одномандатных округах. Отдельные избирательные округа позволяют женщинам задействовать свои личные связи и капитал, чтобы максимально увеличить свои шансы на избрание, а не появляться в партийных списках, в которых они часто оказываются в конце. Трое из шести заместителей председателя Государственной Думы — женщины, что составляет 50%. Однако все руководящие посты занимают мужчины. Среди партийных лидеров, представленных в Думе, женщин нет.

На качественном уровне распределение женщин-депутатов по комитетам воспроизводит горизонтальную гендерную сегрегацию на рынке труда в Российской Федерации. Набор в парламентские комитеты и комиссии основывается на профессиональной квалификации депутата и ключевых законодательных инициативах, что еще больше усиливает гендерную сегрегацию. Женщины возглавляют 5 из 26 (19%) комитетов Госдумы: по культуре, по экологии и охране окружающей среды, по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству, по регламенту и организации работ Государственной Думы, а также по вопросам семьи, женщин и детей.

Обращаясь к состоянию гендерной политики в странах СНГ, можно отметить несколько общих трендов: почти во всех этих странах женщины достигли высокого уровня образования (в России, например, женщины на рынке труда, как правило, имеют более высокий уровень образования, чем мужчины, и составляют более половины от общего числа студентов высших учебных заведений). Кроме того, женщины отличаются большей профессиональной подготовкой, более высокой экономической активностью и участием в общественной жизни. В то же время доля женщин в динамично развивающихся и высокооплачиваемых отраслях сокращается, растет отраслевая и профессиональная сегрегация. По мере того, как осуществляется реструктуризация экономики и растет конкуренция на рынке труда, работодатели в наиболее перспективных отраслях все чаще останавливают свой выбор на работниках-мужчинах. В некоторых государствах СНГ, в особенности в Центральной Азии, главной проблемой для женщин на рынке труда остается равный доступ к занятости. При этом женщины составляют большинство из числа официально зарегистрированных безработных и тех, кто длительное время не имеет работы, хотя эти цифры зачастую не отражают реального масштаба проблемы: значительное число безработных не регистрируется, и среди этой группы, безусловно, подавляющее большинство — мужчины.

Есть еще один отрицательный тренд — заработная плата женщин, как правило, на 30–50% (в зависимости от отрасли и страны) меньше, чем у мужчин (в России заработная плата женщин составляет 53% от заработной платы мужчин). Неравенство в оплате труда — главная проблема во всех государствах СНГ, и понимание этой проблемы существует как на политическом уровне, так и в обществе в целом.

В большинстве государств СНГ началась реформа системы социального обеспечения, однако в ходе реформы гендерные аспекты социального обеспечения пока не занимают центрального места. Сокращение числа социальных учреждений, учреждений здравоохранения и образования привело к тому, что материнство в большинстве случаев стало частной проблемой для каждой женщины. Разрушение советской системы дошкольных учреждений и упразднение практически всех государственных социальных служб переложило на плечи женщин дополнительные обязанности по уходу за детьми и членами

семьи. Пособия по беременности и родам, семейные пособия, уход за детьми, система социальной защиты для пожилых людей — вот важнейшие области, которые необходимо реформировать для достижения гендерного равенства.

В целом можно сказать, что в СНГ на руководящем уровне наблюдается довольно активное не-признание проблемы гендерного равенства и ее интерпретации. Причина, возможно, кроется в давней советской традиции, по крайней мере, на словах выражать приверженность принципам равенства. Большинство людей убеждены, что равенство мужчин и женщин уже достигнуто и является неотъемлемой частью их жизни. Поэтому главные препятствия на пути решения проблемы лежат в сфере национального менталитета и существующих в обществе стереотипов.

В заключение отметим, что сегодня четко выделена область общественных отношений, где женщины стран СНГ доказали и показали свое преимущество, — общественная дипломатия. Они успешно возглавляют международные союзы, альянсы и ассамблеи, которые занимаются решением важных социальных проблем и обеспечивают конструктивный и деятельный диалог между государствами. В этой сфере они являются успешными коммуникаторами и лидерами мнений, которые пользуются высоким доверием среди населения.

Литература

1. Коэффициент полезности депутатов Государственной Думы [Электронный ресурс]. URL: <http://www.deputat.club/> (дата обращения: 11.03.2021).
2. Межпарламентская ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств [Электронный ресурс]. URL: http://iacis.ru/about/partners/partnerskie_organizatsii/mezhpardamentskiy_soyuz/ (дата обращения: 21.02.2021).
3. *Рогозина О. А., Нагорная А. М.* Социальный и профессиональный портрет депутатского корпуса Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации VII созыва по итогам выборов 18 сентября 2016 года // Вестник Совета молодых ученых и специалистов Челябинской области. № 4 (15) Т. 5. 2016. С. 83–87.
4. *Esping-Andersen G.* The Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton (NJ) : Princeton University Press, 1990.
5. *Kvist J.* Welfare Reform in the Nordic Countries in the 1990s: Using Fuzzy-set Theory to Assess Conformity to Ideal Types // Journal of European Policy. 1999. Vol. 9, No. 3. P. 231.

Об авторе:

Ветренко Инна Александровна, доктор политических наук, профессор, заведующая кафедрой социальных технологий Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Санкт-Петербург, Российская Федерация); Vetrenko-IA@ranepa.ru

References

1. Koeffitsient poleznosti deputatov Gosudarstvennoi Dumy [Elektronnyi resurs]. URL: <http://www.deputat.club/> (data obrashcheniya: 11.03.2021). (In rus)
2. Mezhpardamentskaya assambleya gosudarstv — uchastnikov Sodruzhestva Nezavisimyk Gosudarstv [Elektronnyi resurs]. URL: http://iacis.ru/about/partners/partnerskie_organizatsii/mezhpardamentskiy_soyuz/ (data obrashcheniya: 21.02.2021). (In rus)
3. Rogozina O. A., Nagornaya A. M. Sotsial'nyi i professional'nyi portret deputatskogo korpusa Gosudarstvennoi Dumy Federal'nogo Sobraniya Rossiiskoi Federatsii VII sozyva po itogam vyborov 18 sentyabrya 2016 goda // Vestnik Soveta molodykh uchenykh i spetsialistov Chelyabinskoi oblasti. № 4 (15) Т. 5. 2016. S. 83–87. (In rus)

4. Esping-Andersen G. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton (NJ) : Princeton University Press, 1990.
5. Kvist J. Welfare Reform in the Nordic Countries in the 1990s: Using Fuzzy-set Theory to Assess Conformity to Ideal Types // Journal of European Policy. 1999. Vol. 9, No. 3. P. 231.

About the author:

Inna A. Vetrenko, Professor, Head of the Department of Social Technologies of the North-West Institute of Management of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation (Saint Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Political Sciences); Vetrenko-IA@ranepa.ru

16.04.2021

Михаил Мясникович: «Для экономического роста странам ЕАЭС необходимо укреплять доверие и сотрудничество, взаимодополняя и поддерживая друг друга»

О том, как через усиление интеграционных процессов достичь в среднесрочной перспективе целей опережающего развития и повышения конкурентоспособности государств Евразийского экономического союза в условиях глобальной экономики, рассказал 15 апреля Председатель Коллегии Евразийской экономической комиссии, доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент Национальной академии наук Беларуси Михаил Мясникович в ходе лекции для студентов, аспирантов и научно-академического сообщества в Национальном исследовательском университете «Высшая школа экономики». Мероприятие прошло в рамках XXII Апрельской международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества. Прошедший 2020 год внес серьезные коррективы в логику мирового развития. Мировой экономический кризис прошлого года обусловлен сменой технологических и мирохозяйственных укладов. Пандемия лишь ускорила негативные процессы. В их основе лежит долгосрочная стагнация в 2014–2019 гг., многолетнее откладывание стратегических решений, неблагоприятная конъюнктура энергетических рынков. По оценкам МВФ, снижение мирового ВВП в 2020 году находится в пределах 3,5%. Пандемия и кризис обострили и ряд других проблем: нарастание протекционизма и кризис многосторонней торговой системы, односторонний отказ от долгосрочных обязательств, стремление перехода от кооперационной повестки к обособленному развитию ведущих экономик мира.

«Полагаю, что все вышеперечисленное — это шаг назад, — подчеркнул Михаил Мясникович. — В складывающейся ситуации одним из наиболее эффективных путей развития является углубление региональной интеграции и создание на ее основе обновленной бесшовной архитектуры международных экономических отношений».

За прошедший с момента своего создания шестилетний период ЕАЭС прошел значительный этап в своем развитии, состоялся как неотъемлемый элемент экономической модели стран Союза и стал частью архитектуры мировой экономики. Объем ВВП ЕАЭС за первые пять лет увеличился на 21%, достигнув по итогам 2019 года почти 2 трлн долл. За этот же период промышленное производство в ЕАЭС выросло на 13,2%, в том числе по обрабатывающей промышленности почти на 15%. Эти показатели выше, чем, например, в ЕС, где промышленное производство выросло на 5,4%, в том числе обрабатывающая промышленность — на 6,1%. Объем взаимной торговли государств ЕАЭС увеличился на 27,7%. В ежегодном рейтинге Всемирного банка «Ведение бизнеса — 2020» (Doing business) ЕАЭС занимает 29-е место из 190 экономик, произошел рост на 12 позиций, при этом Казахстан и Россия улучшили свои позиции на 13 и 16 пунктов соответственно.

Сегодня в ЕАЭС функционирует рынок товаров, достигнут значительный прогресс в формировании рынка услуг (он действует в 53 секторах), принят единый Таможенный кодекс, обеспечивается свобода передвижения и социальные гарантии трудящихся (например, Соглашение о пенсионном обеспечении вступило в силу в январе 2021 года). Принято 49 единых технических регламентов, действуют более 12 тыс. международных стандартов, благодаря чему порядка 85% товаров уже сертифицированы по единым техническим нормам.

По мнению Михаила Мясниковича, начало 2021 года выглядит неплохо. Негативное влияние пандемии COVID-19 на экономики стран Союза постепенно ослабевает: например, в Беларуси объем промышленного производства в январе-феврале 2021 года увеличился на 8,3% по сравнению с январем-февралем 2020 года, объем взаимной торговли государств Союза увеличился в январе 2021 года на 3,3%. По прогнозу международных организаций, в 2021 году ожидается циклическое восстановление мировой экономики. Например, темпы роста ВВП Российской Федерации могут составить ориентировочно 3,0%,

а в 2022 году — до 3,9%. Председатель Коллегии ЕЭК рассказал о предпринятых скоординированных действиях для минимизации коронакризиса на уровне Союза.

«Это ограничило скорость распространения вируса, мы обеспечили управление ресурсами, лекарствами и медицинскими изделиями, стремились создать условия для эффективного посткризисного восстановления. Огромное значение имела своевременная разработка Российской Федерацией высокоэффективных вакцин против коронавируса, организация их поставок и локализация производств в странах ЕАЭС, что может служить позитивным примером интеграционного сотрудничества в интересах миллионов людей», — считает Михаил Мясникович.

Задача определения векторов, ключевых мер и новых механизмов, необходимых для развития интеграции и достижения целей Союза, изложена в Стратегических направлениях развития евразийской экономической интеграции до 2025 года, утвержденных Высшим Евразийским экономическим советом в декабре 2020 года. Стратегия-2025 раскрывает имеющийся потенциал Договора о Союзе, подписанного в 2014 году, и развивает новые для ЕАЭС сферы интеграции.

«Несмотря на то, что у нас экономический союз, образование, здравоохранение, туризм, спорт и т. д. вошли в Стратегию. Мы полагаем, что должна быть определенная социальная лояльность к тем процессам, которые мы реализуем в рамках нашего Евразийского экономического союза», — подчеркнул глава Коллегии Комиссии. Недавно Совет Комиссии утвердил детальный план мероприятий по реализации Стратегии.

По мнению Михаила Мясниковича, в связи с большой конкуренцией на товарных рынках после коронакризиса странам ЕАЭС необходимо укреплять сотрудничество, взаимодополняя и поддерживая друг друга.

«Нам надо отработать вопросы льготного кредитования интеграционных проектов. Сейчас мы прорабатываем конкретные предложения по инструментам снижения (субсидирования) процентных ставок для финансирования совместных проектов институтами развития ЕАЭС. Необходимо создавать совместные евразийские корпорации и компании», — заявил он.

В этот же день Михаил Мясникович и ректор Высшей школы экономики Ярослав Кузьминов подписали Программу сотрудничества между ЕЭК и ВШЭ. Документ рассчитан на два года и предполагает в том числе совместную реализацию образовательных программ в НИУ ВШЭ, вовлечение студентов, аспирантов и профессорско-преподавательского состава в процессы научного сопровождения евразийской экономической интеграции и определения дальнейших векторов ее развития, а также организацию совместных мероприятий.

Источник: <http://eec.eaeunion.org/news/mihail-myasnikovich-«dlya-ekonomicheskogo-rosta-stranam-eaes-neobhodimo-ukrepyat-doverie-i-sotrudnichestvo-vzaimodopolnyaya-i-podderzhivaya-drug-druga»/>

16.04.2021

Бизнес стран ЕАЭС подключится к реализации Стратегии-2025

Вопросы совершенствования взаимодействия Евразийской экономической комиссии с бизнесом, а также участия делового сообщества Евразийского экономического союза в реализации Стратегии-2025 были рассмотрены на заседании консультативного комитета по взаимодействию ЕЭК и Делового совета ЕАЭС 16 апреля в штаб-квартире ЕЭК в Москве.

«Министры Евразийской экономической комиссии в 2021 году планируют провести 41 встречу с деловым сообществом в странах ЕАЭС. Бизнес должен быть основным бенефициаром евразийской экономической интеграции», — заявил Председатель Коллегии Комиссии Михаил Мясникович, открывая заседание.

Он также рассказал, что в 2020 году количество препятствий в реестре Союза впервые с 2016 года снизилось до 59, устранено 83% от всех выявленных барьеров. В 2021 году уже устранено два барьера. В прошедшем году был достигнут прогресс по вопросу допуска к государственным (муниципальным) закупкам, который не решался пять лет. Комиссия совместно со странами Союза разработала и утвердила правила определения страны происхождения отдельных видов товаров для целей госзакупок. Правила предусматривают ведение Комиссией евразийского реестра промышленных товаров государств ЕАЭС, куда продукция будет включаться на основании актов экспертизы национальных уполномоченных органов стран Союза. Соответствующий информационный ресурс запущен 1 февраля 2021 года.

«Эта работа — большой шаг на пути к созданию полноценного бренда “товар ЕАЭС”», — считает Михаил Мясникович.

Как отметил председатель Президиума Делового совета ЕАЭС, председатель правления Национальной палаты предпринимателей Казахстана «Атамекен» Аблай Мырзахметов, на внутреннем рынке ЕАЭС сохраняются системные проблемы, связанные в первую очередь с транзитом товаров. Для их устранения нужны комплексные решения.

«Предлагаем наладить информационное взаимодействие между ЕЭК и Деловым советом ЕАЭС, провести ревизию уже поступивших обращений и создать электронный реестр системных проблем бизнеса, чтобы предприниматель мог видеть статус своего обращения в онлайн-режиме», — отметил Аблай Мырзахметов.

В своем выступлении он также обратил внимание на активную и конструктивную позицию ЕЭК по проработке волнующих предпринимателей вопросов и поиску взаимоприемлемых решений. Министр по интеграции и макроэкономике ЕЭК Сергей Глазьев призвал деловое сообщество подключиться к реализации Стратегических направлений развития евразийской экономической интеграции до 2025 года.

«В план по реализации Стратегии-2025 вошло более 500 мероприятий, половину из которых планируется выполнить до 2022 года. Предлагаем Деловому совету ЕАЭС подключиться к этой работе. В первую очередь мы заинтересованы в ваших предложениях по трем основным направлениям: создание совместных проектов, устранение препятствий и улучшение делового климата, а также совершенствование права Союза, прежде всего, в части повышения эффективности таможенного и технического регулирования», — подчеркнул Сергей Глазьев.

Он призвал Деловой совет ЕАЭС внести предложения по развитию диалога с зарубежными партнерами Союза и реализации международной повестки ЕАЭС. Сергей Глазьев сообщил о том, что планируется провести опрос компаний и предприятий государств Союза для определения перспективных направлений научно-технической политики и приоритетов научно-технического развития стран ЕАЭС. Член президиума Делового совета ЕАЭС, президент Российского союза промышленников и предпринимателей Александр Шохин отметил, что в Стратегии-2025 учтены многие предложения бизнес-сообщества. Сейчас бизнес не до конца понимает, какие преимущества можно извлечь из интеграции, поэтому задача ЕЭК и Делового совета — продемонстрировать эти кооперационные преимущества.

Участникам заседания также представили разработанный Комиссией Кодекс добросовестных практик по взаимодействию торговых сетей и производителей в государствах ЕАЭС и проект международного Договора о регулировании трансграничного оборота данных в ЕАЭС. Была рассмотрена цифровая инициатива по созданию платежно-расчетной системы «BRICK PAY» и некоторые аспекты формирования единого рынка ЕАЭС в сфере лекарственных препаратов. Михаил Мясникович пригласил предпринимателей стран ЕАЭС к участию в дискуссиях, которые будут организованы Комиссией в рамках Петербургского международного экономического форума. В заседании Консультативного совета приняли участие министры ЕЭК, члены президиума Делового совета ЕАЭС, представители делового сообщества стран Союза.

Источник: <http://eec.eaeunion.org/news/biznes-stran-eaes-podklyuchitsya-k-realizacii-strategii-2025/>

04.06.2021

Андрей Слепнев: «Партнерство „Север — Юг“ может стать одним из самых ярких интеграционных проектов в Евразии»

Коридор «Север — Юг», соединяющий Западную Европу с Индией через государства Евразийского экономического союза и страны-партнеры, в частности Азербайджан и Иран, может стать одним из самых ярких интеграционных проектов в Евразии. Такое мнение выразил министр по торговле Евразийской экономической комиссии Андрей Слепнев в ходе выступления на панельной сессии «Евразийское региональное сотрудничество в постковидную эпоху» в рамках Петербургского международного экономического форума 2021 года.

«Что нам нужно для того, чтобы полностью раскрыть потенциал? Конечно, инфраструктура, и не только физическая инфраструктура, но и цифровизация, цифровые транспортные коридоры. ЕЭК сейчас работает по этому направлению с Китаем, у нас уже “дорожная карта” в процессе согласования, и, конечно, нам надо распространить все эти наработки в направлении “Север — Юг”, — уверен Андрей Слепнев. Говоря о возможностях, которые открываются перед странами ЕАЭС на фоне ковида, министр также выделил ожидания скорейшего снятия санкций с Ирана. Это естественным образом откроет новые возможности для торговли с этой страной. «А в целом, если говорить про измерение “Север — Юг”, я с трудом могу себе представить санкционную практику в отношении любой пары партнеров», — подчеркнул Андрей Слепнев. Также он остановился на вопросах ускорения технологической модернизации и перехода к климатической повестке: этот вызов будут переживать все, и для мощного ответа на него необходимо кооперироваться. «Но это возможности. Теперь, как их реализовать. У нас очень много было возможностей, которые мы упустили и не реализовали в достаточной степени. Вот мы ведем переговоры по свободной торговле, это важный момент. Мы договорились с Ираном интенсифицировать переговорный процесс и будем убеждать государства — члены ЕАЭС с тем, чтобы действительно был полноценный фаст-трек, чтобы мы завершили полноценное соглашение, базируясь на предварительном, как можно быстрее, в том числе с учетом возможного ослабления санкционного давления на Иран», — отметил Андрей Слепнев.

Также ЕАЭС ведет переговоры с Индией, напомнил министр. В этой связи выступивший по видеосвязи секретарь по вопросам торговли Министерства торговли и промышленности Республики Индия Ануп Вадхаван заявил: «Обе стороны работают над диверсификацией торговли. Мы уже начали активное взаимодействие для заключения соглашения о свободной торговле товарами с широким охватом».

Общий тон дискуссии задал модератор — директор по научной работе Фонда развития и поддержки Международного дискуссионного клуба «Валдай» Федор Лукьянов, который спросил, можно ли сказать, что ковид и другие сегодняшние проблемы расширяют границы евразийского взаимодействия за пределы ЕАЭС.

В ответ заместитель Председателя Правительства Российской Федерации Алексей Оверчук согласился, что пандемия подталкивает Союз к расширению рамок компетенции. В частности, это касается вопросов продовольствия, координации в области здравоохранения и противодействия биологическим угрозам. «Если говорить об измерении “Север — Юг”, я бы не связывал его с ковидом, потому что эта тема была и раньше. И понятно, что Евразия многогранна, это не только Китай, это не только Европейский союз, но это еще и люди, которые живут в Индии, Иране, Пакистане. Это та часть Средней Азии, которая не является частью ЕАЭС. И, конечно же, эти связи развиваются», — отметил Алексей Оверчук. Он напомнил, что сейчас идет активное взаимодействие с Узбекистаном и Таджикистаном. Большая работа ведется с Азербайджаном — именно с точки зрения создания наилучших условий для движения товаров в коридоре «Север — Юг».

Управляющий Международным финансовым центром «Астана» Кайрат Келимбетов назвал и другие перспективные транспортные пути, в частности «Россия — Казахстан — Узбекистан — Афганистан — Пакистан». «Нужно увеличивать любую транспортную связанность нашего макрорегиона во всех

направлениях и диверсифицировать маршруты. Точно нужно понимать, что нужны общие задачи по экономическому росту и занятости, обеспечению рабочих мест населения ЕАЭС. И, наверное, есть поводы для оптимизма: это совместная работа в сфере здравоохранения, образования и в том числе цифровая повестка дня», — не сомневается он.

В свою очередь, замминистра промышленности, шахт и торговли Ирана Хамид Задбум рассказал, что для его страны санкции и коронавирус стали возможностью, которую государство использовало для развития промышленности. «Я знаю многие компании, которые воспользовались санкциями для развития своей промышленности. С марта 2020 года до марта 2021 года, несмотря на то, что наша торговля снизилась на 14% из-за коронавируса, торговля со странами ЕАЭС выросла на 80%», — подчеркнул Хамид Задбум, отметив, что Иран сфокусировался на соседних странах, которые выступили в качестве важных партнеров.

«Мы считаем, что в одиночку выйти из этой ситуации будет очень сложно. Считаю, что будущее в основном будет зависеть от уровня сотрудничества. Азербайджан не является членом ЕАЭС, но по своему географическому расположению, по экономическому потенциалу и по истории является важным участником взаимодействия», — поддержал своего иранского коллегу заместитель премьер-министра Азербайджанской Республики Шахин Мустафаев. Он напомнил, что, несмотря на пандемию коронавируса, его страна ни на один день не приостановила транзитные перевозки. Более того, за прошлый «ковидный» год они увеличились по сравнению с предыдущим периодом на 19%.

«Если мы говорим про коридор “Север — Юг” и про инфраструктуру, то скорость движения поездов будет сильно зависеть от того, насколько слаженно будут работать контролирующие органы — таможенные, ветеринарные, фитосанитарные, — чтобы не тормозить для обязательной проверки грузы, а делать это максимально бесшовно. Мы предметно работаем над этим», — в завершение дискуссии отметила генеральный директор АО «Российский экспортный центр» Вероника Никишина.

Источник: <http://eec.eaeunion.org/news/mihail-myasnikovich-na-pmef-predlozhit-razrabotat-evrazijskuyu-programmu-importozamescheniya-a-takzhe-sozdat-ryad-agentstv-v-eaes/>

04.06.2021

Перспективную повестку Евразийского экономического союза обсудили 4 июня 2021 г. участники сессии «ЕАЭС: успехи и вызовы интеграции, новая парадигма развития» в рамках Петербургского международного экономического форума

Председатель Коллегии Евразийской экономической комиссии Михаил Мясникович обозначил ключевые направления работы ЕЭК и выдвинул ряд инициатив. В своем выступлении он акцентировал внимание на «перезагрузке интеграции», связанной с принятием Стратегических направлений развития евразийской экономической интеграции до 2025 года, а также с перестройкой работы Комиссии и Союза в целом в связи с вызовами, обусловленными пандемией COVID-19. «Мы постарались сделать перезагрузку интеграции, чтобы принимать нормативно-правовые акты прямого действия в рамках Комиссии и ЕАЭС. Органы Союза за 2020 год приняли таких актов около 250, которые непосредственно работают в интересах деловых кругов стран ЕАЭС», — подчеркнул Михаил Мясникович. По его мнению, экономики стран ЕАЭС восстанавливаются. «Усилия не напрасны. Мы сегодня значительно превысили уровень доверия. У нас достаточно хороший рост взаимной торговли в первом квартале текущего года — 17% к уровню прошлого года», — сказал Председатель Коллегии ЕЭК. Сейчас Комиссия работает над двумя важными документами — Соглашением об общем рынке газа для создания равных условий для хозяйствующих субъектов и Соглашением о внедрении электронных навигационных пломб, что позволит обеспечить беспрепятственное перемещение товаров внутри ЕАЭС и на экспорт. Михаил Мясникович предложил разработать евразийскую программу импортозамещения. Отдельное внимание Председатель Коллегии ЕЭК уделил вопросам институционального развития в ЕАЭС. Например, следует подумать над созданием Евразийской организации по аккредитации. «Мы бы решили вопросы по качеству, безопасности, была бы поддержка евразийских производителей. Аналогично по Евразийскому рейтинговому агентству», — сказал он. Председатель Коллегии ЕЭК также предложил детально проработать вопрос постепенного отказа стран ЕАЭС от использования двигателей внутреннего сгорания. «Мы несколько отстаем по вопросам зеленой экономики, в ЕАЭС не принято решение, когда мы будем готовы отказаться от двигателей внутреннего сгорания, от энергетики, которая имеет углеродный след», — отметил Председатель Коллегии ЕЭК. Он предложил обсудить этот вопрос на заседании Евразийского межправительственного совета в августе текущего года.

По мнению заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Алексея Оверчука, ни у кого не осталось сомнений в том, что ЕАЭС — это проект, который развивается успешно. Стратегия-2025 позволит сделать следующий шаг и перейти на новый уровень экономического сотрудничества. Сегодня усилия направлены на формирование общих рынков, в первую очередь энергетических. Кроме того, Алексей Оверчук обратил внимание на необходимость повышения роли ЕЭК: «Необходимо, чтобы страны больше доверяли Комиссии. На уровень Комиссии будет делегироваться все больше ответственности, больше функций, для этого необходимо повышать ее профессиональный уровень. Это то, над чем нам предстоит вместе работать». Он добавил, что в Совете ЕЭК «все заряжены на то, чтобы выравнять условия и снимать барьеры». «Залог нашего успеха — евразийство. Это идея, которая появилась не сегодня и не с появлением ЕАЭС», — сказал Алексей Оверчук. — Это наш, если хотите, генетический код. Мы по-хорошему обречены быть вместе. И сегодня мы просто восстанавливаем то, к чему мы все сознательно или подсознательно стремимся».

Модератор сессии — президент Российского союза промышленников и предпринимателей Александр Шохин отметил, что евразийская интеграция достигла серьезных успехов и продолжает развиваться. Среди ключевых достижений ЕАЭС он назвал единое таможенное пространство, общий рынок труда, который по глубине и масштабу сопоставим с рынком ЕС, создание евразийских институтов,

таких как ЕАБР и Евразийский фонд стабилизации и развития, а также целая сеть торговых соглашений с третьими странами. Он подчеркнул, что техническое регулирование в ЕАЭС осуществляется на базе современных техрегламентов, сегодня речь уже идет о цифровой трансформации этого процесса. Президент РСПП подчеркнул, что деловое сообщество активно взаимодействует с Комиссией, для этого используются площадки Делового совета ЕАЭС и консультативных комитетов. «Новый этап в интеграции — Стратегия-2025, которая создает новые возможности, в развитие которой разработана «дорожная карта», многое в ней представляет интерес для бизнеса стран ЕАЭС», — резюмировал Александр Шохин.

Министр по интеграции и макроэкономике ЕЭК Сергей Глазьев напомнил, что в Основных ориентирах макроэкономической политики, утвержденных главами государств ЕАЭС, заложен прирост ВВП 5% в год. Это в 1,5 раза выше, чем планируют национальные правительства. Такой результат можно обеспечить за счет развития кооперации, реализации промышленных программ, научно-технического сотрудничества. «Нам нужны механизмы кредитования и механизмы финансирования. У меня есть революционные предложения, — заявил Сергей Глазьев. — Для кредитования можно использовать цифровые инструменты, создать пулы кредитных ресурсов. Финансировать межгоспрограммы наш бюджет не позволяет, нужны целевые источники. Давайте введем экспортную пошлину в размере углеродного следа и будем направлять эти средства на реализацию наших программ. Если мы не будем экспериментировать, искать нетривиальные подходы к расширению источников финансирования, наши планы могут остаться на бумаге».

Председатель правления АО «Объединенная транспортно-логистическая компания — Евразийский железнодорожный альянс» Алексей Гром отметил, что за два года объем контейнерных перевозок в ЕАЭС вырос в два раза, к концу текущего года их количество может приблизиться к 700 контейнерным поездам.

«Такой объем перевозок требует опережающего развития инфраструктуры и технологий», — отметил Алексей Гром и призвал цифровизировать железнодорожные перевозки, чтобы повысить уровень доверия к ним.

Председатель совета директоров ООО «Национальные Телематические Системы» Игорь Ротенберг остановился на вопросах цифровизации системы транзита. Так, он заявил о необходимости общей системы электронного документооборота и использования пломб, о внедрении цифровых станций, которые позволят роботизировать порядка 17 операций, а также о разработке интеллектуальной транспортной системы, основанной на беспилотном транспорте. «Технологии, которые разработаны, могут позволить странам ЕАЭС не только выйти в первую десятку, а стать лидерами в области развития транспортных коридоров», — отметил Игорь Ротенберг. Он призвал ЕЭК поддержать эту работу, особо обратив внимание на готовность китайской дорожной инфраструктуры к интегрированию: «Это тот прорывной проект, который можно реализовать к 2024 году, если синхронизироваться с документооборотом и оснащением дорог».

«В год 15-летия банка мы принимаем стратегию ЕАБР, которая призвана к тому, чтобы максимально удовлетворить запрос акционеров на экономическое развитие нашего Союза. Важно на этом этапе наполнить наш Союз экономической повесткой, реальными интеграционными проектами», — подчеркнул председатель правления Евразийского банка развития (ЕАБР) Николай Подгузов. Наиболее актуальные и важные направления проектной деятельности — сквозные интеграционные проекты, которые связывают несколько государств, обеспечивают мультипликативный эффект для них, выстраивая экономический каркас ЕАЭС, прежде всего, в сфере транспортной инфраструктуры. По оценке Николая Подгузова, за три-четыре года портфель проектов банка вырастет с текущих 4,4 млрд до 10 млрд долл. Это будет практический вклад ЕАБР в инвестиции, в развитие проектов ЕАЭС и укрепление Союза.

Генеральный директор Агентства стратегических инициатив по продвижению новых проектов Светлана Чупшева рассказала о возможностях использования методик агентства для реализации проектов развития на территории ЕАЭС на основе обратной связи от граждан и инициативных лидеров. «Мы уже работаем со странами Союза, но могли бы сделать комплексное предложение для ЕАЭС с точки зрения партнерства и совместных лучших практик, формирования общих подходов к регулированию», — сказала Светлана Чупшева.

Заместитель министра экономического развития Российской Федерации Дмитрий Вольвач отметил, что итогом интеграции на текущем этапе можно назвать увеличение внутреннего рынка, причем для Беларуси, Казахстана, Армении, Кыргызстана — многократное. Экспертами оценивается увеличение объема внутреннего рынка для Российской Федерации как 24%. Благодаря увеличению взаимной торговли на внутреннем рынке ЕАЭС удалось обеспечить дополнительный ежегодный экономический рост до 2% совокупного ВВП, расширить использование национальных валют во взаимных расчетах, а также достичь экономического, социального и культурного сплочения государств-членов.

Управляющий директор по продажам и развитию бизнеса, член правления ПАО «Московская Биржа» Игорь Марич отметил необходимость эффективного взаимодействия между финансовыми инфраструктурными организациями стран Союза, что позволит компаниям привлекать капитал как на евразийских, так и на глобальных рынках, а инвесторам — совершать операции через локальную инфраструктуру.

Министр иностранных дел Австрийской Республики (2017–2019 гг.) Карин Кнайсль призвала к активному диалогу между ЕС и ЕАЭС. По ее словам, есть много направлений для сотрудничества, для этого необходимо использовать все варианты дипломатии для переговоров.

По словам ответственного секретаря Парламентской Ассамблеи ОДКБ Сергея Поспелова, необходимо заниматься механизмами правового обеспечения экономической безопасности ЕАЭС. «Цифра и искусственный интеллект — это не будущее, а уже настоящее, и необходимо создавать законодательство опережающего развития в этой сфере», — сказал он.

*Источник: <http://eec.eaeunion.org/news/mihail-myasnikovich-na-pmf-predlozhit-razrabotat-evrazijskuyu-programmu-importozamescheniya-a-takzhe-sozdat-ryad-agentstv-v-eaes/>
Запись дискуссии доступна по ссылке: <https://forumspb.com/programme/business-programme/91467/>*

Ризома гибридных операций

Кудрявцев А. М.

Военная академия связи имени С. М. Буденного; practicsdv@yandex.ru

Rhizome of Hybrid Operations

Alexander M. Kudryavtsev

Military Academy of Communications Named after S. M. Budyonny; practicsdv@yandex.ru

Рецензия на монографию: *Бартош А. А. Серая зона: театр гибридной войны. М. : Горячая линия — Телеком, 2021. 308 с.*



Существующее противостояние в мире различных многочисленных политических, экономических и военных сил требует последовательного и кропотливого рассмотрения всех возможных факторов национальных интересов и угроз с тем, чтобы получить объективное представление о возможных состояниях военно-политической обстановки, о процессах формирования угроз национальной безопасности РФ, о вероятных источниках возникновения войн и вооруженных конфликтов.

Современный уровень представлений о моделях устройства мирового порядка достиг понимания того, что вся наша планета стала единым силовым политическим и военным полем. На этом силовом поле действуют старые и возникают новые центры силы разной степени мощи и возможностей влияния на окружающий мир государств, стран, народов. Минимальная стратификация центров силы подразделяет их на глобальные и региональные центры силы. Строго говоря, глобальные центры силы являются геополитическими субъектами, а все остальные — геополитическими объектами. Общим для понимания физической природы центров силы является то, что центры силы способны воздействовать на систему геополитических факторов так, чтобы обеспечить втягивание в себя, подобно физической модели центробежных сил, самые различные материальные и нематериальные ресурсы локального и глобального уровней: сырьевые (интеллектуальные, трудовые), территориальные (в виде приобретения соседних земель), технологии создания конечного продукта, финансовые, информационные технологии и др. Модель формирования центра силы можно представить в виде образа «вихря», который затягивает в воронку потоки ресурсов, людей, средств, идей, финансов. В таком случае при умелой организации и эффективной политике руководства центров силы в них возникает синергетический эффект, усиливающий мощь и значение центра силы. Центры силы сосредотачивают у себя основные интеллектуальные, военные, финансовые и производительные потенциалы через механизмы функционирования транснациональных компаний (ТНК). Существенным для каждого из центров силы является формирование вокруг него своего экономического пространства, в котором, несмотря на существование официальных государственных границ с ближайшими и удаленными странами, складывается производственная основа, рынки, ресурсная база. Естественно, экономическое пространство разных центров силы соприкасаются, пересекаются друг с другом (пересечение национальных интересов), в этих местах

возникают узлы напряженности, конфликтности (силовые узлы). Что актуального в таком представлении мирового порядка, так это то, что между центрами силы находится множество национальных государств, квазигосударственных образований, квазинациональных территорий, колоний и т. п. (лимитрофов). В совокупности все они образуют условно «серую зону». Каждое из этих образований в условной «серой зоне» по своему значению, сопоставимой мощи в современных условиях не способно претендовать на самостоятельность, суверенность и рано или поздно вынуждено определиться с тем, в орбиту какого центра силы оказаться втянутым «добровольно» или «принудительно». Конкуренция, борьба между центрами силы диктует, что глобальными дестабилизирующими факторами становятся противоречия не социальных, идеологических систем, а противоречия между геополитическими регионами, формирующимися под руководством геополитических центров силы.

Модель, основанная на понимании мирового порядка как единого силового поля и наличия на нем нескольких конкурирующих противоборствующих центров силы: глобальных — Атлантический центр силы (США, Великобритания, Канада, Австралия), Европейский союз, Россия, Китай; региональных — Индия, Иран, Египет, Бразилия, вероятно Турция, ставит под сомнение дееспособность прежних моделей мирового порядка, начиная от Вестфальского мира XVII в. и заканчивая Ялтинско-Потсдамским соглашением (1945–1991 гг.). Это во многом означает, что модели существования множества национальных государств как самостоятельных, независимых, с правами, гарантируемыми крупнейшими международными организациями типа ООН, актами международного права, военными блоками типа НАТО, становятся не состоятельными, не оправданными без подтверждения их «суверенности» существования глобальными центрами силы. Таким образом в современной мировой геополитике на пространствах между центрами силы сложилась «серая зона», огромная по площади и по численности населения, со своими авторитарными и «демократическими» режимами, амбициозными лидерами, трудностями в экономическом выживании. Наиболее отчетливо это поняли искушенные в геополитике представители правящих властных групп Атлантического центра силы, что и подтверждает автор монографии в анализе и цитировании большого количества западных источников и в своем современном обращении нашего внимания на исследование феномена «серой зоны». Понятие «серой зоны» ввели в оборот военные специалисты МО США (конкретно авторство принадлежит преподавателю Военной академии США в Уэст-Пойнте Дж. Чемберсу), к высокому научному профессионализму которых априори надо относиться с большим сомнением. Но поскольку информационный потенциал военно-политического руководства США огромен, звучание проблемы «серой зоны» стало масштабным и привлекает к себе экспертов по информационно-аналитической работе. Действительно, рецензируемая работа в данном контексте имеет актуальное значение, поскольку «серая зона», как бы ее ни называли, становится источником конфликтов, войн, мятежей, региональной и мировой нестабильности в своем стремлении лимитрофов пытаться «прильнуть» к тому или иному центру силы, обеспечив получение от этого для себя, властных правящих группировок, определенных дивидендов в виде гарантий власти, вывода средств за границу, неприкосновенности семейств и др. Меньше всего при этом они (правящие группировки) заботятся о населении «серой зоны». В условиях обладания центрами силы огромными военными потенциалами разрушительного характера (ракетно-ядерное оружие, оружие массового поражения, высокоточное оружие) столкновение между ними становится маловероятным событием, но «серая зона» как территория-жертва становится привлекательной для выяснения отношений между центрами силы на их периферии. Характер столкновений в «серой зоне» может принимать самые сложные и причудливые формы в виде так называемых «гибридных войн». Автор справедливо понимает «серую зону» как операционную зону для действий на ней как вооруженных формирований государств — центров силы, так и вооруженных формирований различных парамилитарных сил.

Казалось бы, вся мировая экономическая компонента должна рано или поздно оказаться распределенной по эпицентрам моделей «вихрей», по центрам силы, но процессы формирования центров силы являются стохастическими, неоднозначными и в целом неравномерными. Наряду с усилением центров силы как модели в виде модели центробежных сил одновременно в них возникает модель ослабления центров силы как модели центростремительных сил, что можно наблюдать даже на примере событий последнего времени в США (деиндустриализация, вывод средств в офшоры, потери в долларовой финансовой системе, движение BLM, разрушающее гражданское общество США, эмиграция населения из США, насчитывающая свыше 200 тыс. чел. в год, что тщательно скрывается, и др.). Ослабление центров силы вызывает еще более значительные неопределенности в динамике развития событий в «серой зоне», инициирует метания властных группировок лимитрофов между центрами силы в поисках внимания и особого льготного отношения к ним, тем самым вызывая высокий уровень неупорядоченности, хаотизации в «серой зоне», переходящей в переломные моменты политической или экономической конъюнктуры в прямые агрессивные действия по заказу управляющего центра силы против его конкурентов или союзников его конкурентов. То есть усиление центров силы так же, как и их ослабление, создает конфликтные проблемы и угрозы из «серой зоны».

Гипотетически действительно можно считать, что центры силы как таковые являются порождением системы геополитических факторов и они складывались под воздействием центростремительного стягивания к «ядру» центров

силы самых разных ресурсов, способных к перемещению: людских, финансовых, интеллектуальных, творческих и т. п. Однако справедливости ради надо полагать, что первоначальный толчок к формированию центров силы все-таки исходил от составляющих географического фактора, заключавшихся в выборе людьми условий проживания (наиболее благоприятная зона для развития человечества находится на территориях, ограниченных 30° с. ш. и 50° с. ш., и если обратиться к политической карте мира, то размещение основных центров силы как раз укладывается в этот географический пояс), наличия господствующего защитного рельефа местности, близости полезных ископаемых, слияния речных и озерных систем, выходов к морю (центр силы не может быть таковым без выхода к морским и океанским пространствам) и т. п.

Автор, на наш взгляд, верно определяет понятие «серой зоны» как *территории*, возникшей под влиянием формирующихся глобальных и региональных центров силы, и связывает понятие «серой зоны» с категорией *времени* как этапа возникновения и непосредственной подготовки к развязыванию войны глобального или регионального масштаба под прикрытием «гибридности». Строго говоря, в общенаучном понимании, с системных позиций, понятие «серой зоны» относится к понятию «зоны неопределенности», которую следовало бы анализировать *энтропийными процессами* и представлять «серую зону» как *диффузную* систему. Диффузная система сложно определяется отдельными свойствами и точным описанием поведения в ней отдельных элементов конкретными параметрами (из-за высокой неопределенности и субъективности процессов, протекающих в ней), но к ее формализации хорошо подходят мегахарактеристики типа занимаемая площадь, численность населения и его лояльность властям, ресурсный или конфликтный потенциал территории, наличие и сила парамилитарных вооруженных формирований и т. п. Работа по выявлению подобных характеристик является непростой задачей для органов обеспечения национальной безопасности РФ, военной науки.

В качестве пожеланий для дальнейшей работы хотелось бы порекомендовать устранить избыточность цитирования документов и военных трудов специалистов из США, больше ссылаться на отечественный опыт работы российских ученых и для повышения практической наглядности излагаемых материалов иллюстрировать содержание работы действующими примерами из анализа оценок современной военно-политической обстановки, благо поводов для размышлений на эту тему более чем достаточно.

Структура материалов монографии включает как необходимые теоретические положения по обстоятельствам возникновения проблем в «серой зоне», так и предложения по необходимым функциональным задачам для решения военно-политическим руководством, связанные с особенностями феномена «серой зоны». В числе немногочисленных работ в этой области представленная монография отличается прямой постановкой к раскрытию темы, новизной подходов к анализу происходящих в мире потоков событий, явлений, изложением фактов с позиций государственного патриотизма. Эти обстоятельства способствовали созданию качественного военно-научного труда, имеющего право на свое место в библиографии информационно-аналитического направления.

Материалы монографии существенно расширяют имеющиеся представления об активном противостоянии друг другу глобальных и региональных центров силы, месте национальной безопасности РФ в зонах их противоборства, имеющихся рисках и угрозах в формирующихся «серых» зонах на геополитической карте мира. Изложение материалов монографии выполнено методологически последовательно и способствует творческому восприятию их специалистами, экспертами в области политологии, конфликтологии, в совершенствовании образовательного процесса высшей школы по данным специальностям.

Содержащиеся в монографии материалы имеют значение для применения в различных сферах информационно-аналитической работы, информационного противоборства, проектирования и разработки информационных ресурсов систем государственного и военного управления.

Об авторе:

Кудрявцев Александр Михайлович, профессор кафедры управления информационно-аналитической работой и иностранных армий Военной академии связи имени С. М. Буденного, доктор военных наук, профессор; practicsdv@yandex.ru

About the author:

Alexander M. Kudryavtsev, Professor of the Department of Management of Information and Analytical Work and Foreign Armies of the Military Academy of Communications named after S. M. Budyonny, Doctor of Military Sciences, Professor; practicsdv@yandex.ru

ПРАВИЛА
оформления статей, принимаемых к рассмотрению редакцией
международного научно-аналитического журнала
«ЕВРАЗИЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ: ЭКОНОМИКА, ПРАВО, ПОЛИТИКА»

1. Автор(-ы) представляет(-ют) в редакцию электронную версию статьи в формате Microsoft Word. Объем представляемых для публикации статей не должен быть меньше 16 000 знаков с пробелами. Оригинальность статьи должна быть не менее 65%. Все материалы проверяются системой «Антиплагиат».

2. Каждая статья должна быть сопровождается сведениями об авторе(-ах) (на русском и английском языках): фамилия, имя, отчество полностью; место работы; должность; ученая степень; ученое звание; адрес электронной почты. После указания места работы обязательно указывается город и страна.

3. Рукопись статьи должна содержать реферат (аннотацию) и ключевые слова.

Статьи без реферата (на русском и английском языках) не рассматриваются.

Реферат не должен содержать ссылки и аббревиатуры. Объем ограничен 250–300 словами. В реферате обязательно указываются: Цель, Методы, Результаты, Выводы (по 1–2 предложения для каждого пункта).

4. Рукопись статьи должна содержать ключевые слова. Обычно — 5–6 слов. Термины-словосочетания считаются одним ключевым словом. Желательно избегать составных ключевых слов.

5. Сокращения и аббревиатуры должны быть расшифрованы при первом их употреблении (в скобках в тексте или под текстом).

6. Список литературы в конце статьи дается в алфавитном порядке. В случае, когда цитируется англоязычная работа, обязательно ссылаться на оригинал, а не на русскоязычный перевод. В тексте дается ссылка в квадратных скобках, например [7, с. 625].

7. Ссылки на официальные сайты, правовые и законодательные акты, архивные материалы, учебники/учебные пособия, словари и газетные статьи даются постранично (в сносках) и не выносятся в список литературы, размещенный в конце статьи.

8. Материалы могут содержать таблицы и черно-белые схемы, выполненные в редакторе Word (for Windows). Применение объектов WordArt в схемах не рекомендуется. Все рисунки, диаграммы и схемы, включенные в текст статьи в электронной версии, должны быть представлены также отдельными файлами в тех форматах, в которых они были сделаны (объекты должны давать возможность редактирования). Каждую таблицу и рисунок следует снабжать порядковым номером и заголовком/подписью, продублированными на английский язык. Все графы в таблицах также должны иметь заголовки.

Формулы должны быть набраны в редакторе Microsoft Equation, где их набор более корректен; также возможен набор формул в MathType ... Equation.

Простые строчные формулы желательно набирать с клавиатуры, не используя формульный редактор.

ПРИМЕРЫ ОФОРМЛЕНИЯ МАТЕРИАЛОВ

1. Сведения об авторе:

Иванов Иван Иванович

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация
Заведующий кафедрой
Доктор философских наук, профессор

E-mail:

Телефон: (только для внутреннего пользования)

2. Краткие затекстовые ссылки:

В тексте:

А. В. Виленский называет его «своего рода „золотым легионом“ постиндустриального общества» [7, с. 625].

В затекстовой ссылке:

7. Россия в глобализирующемся мире: Политико-экономические очерки / отв. ред. Д. С. Львов. М. : Наука, 2004.

3. Краткое библиографическое описание в затекстовых ссылках:

– **монографии:**

Филиппов Г. Г. Роль организации в механизме политической власти. СПб. : Изд-во СЗАГС, 2008.

– **статьи в научных сборниках:**

Липсет С. Политическая социология // Американская социология: перспективы, проблемы, методы. М. : Прогресс, 1972.

– **публикации в многотомных изданиях:**

Ирвинг В. Собр. соч.: в 5 т.: пер. с англ. М. : ТЕРРА, 2002–2003. Т. 1.

Карамзин Н. М. История государства Российского: в 12 т. М. : Мир книги, 2003. Т. 7.

– **статьи в научных журналах:**

1. *Кириленко В. П., Дронов Р. В.* О современных методах нейтрализации коррупционных процессов // Государственная служба. Вестник Координационного Совета по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе. 2011. № 2. С. 46–53.

2. *Шамахов В. А.* К новой системе профессионального обучения государственных управленцев // Управленческое консультирование. 2011. № 4. С. 6–15.

– **статьи в газетах:**

Федорова Е. Бюджет развития // Литературная газета. 2003. 2–8 апреля. С. 22.

– **правовые акты:**

О науке и государственной научно-технической политике: федер. закон Рос. Федерации от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 45. Ст. 3274.

О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2000. № 4. С. 5–9.

– **архивные документы** (при первой ссылке указывается полное наименование архива, далее допускается его сокращенное название):

Записки князя Голицына // Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 735. Оп. 10. Ед. хр. 293-об. Л. 73.

Извлечение из донесений генерал-майора Желтухина об осмотре Казанского университета // РГИА. Ф. 735. Оп. 10. Ед. хр. 33. Л. 5.

– **электронные ресурсы оформляются следующим образом:**

1. *Манойло А. В.* Объекты и субъекты информационного противоборства [Электронный ресурс] // ПСИ-ФАКТОР: сайт информационного ресурсного центра по научной и практической психологии. Библиотека. Информационная война. Информационное противоборство. URL: <http://psyfactor.org/lib/psywar24.htm> (дата обращения: 23.02.2016).

2. Образ врага. Все об «Аль-Каеде» [Электронный ресурс] // VIP. Lenta.Ru: издание Rambler Media Group. 2004. 23 июня. URL: <http://vip.lenta.ru/doc/2004/06/23/alqaeda/> (дата обращения: 20.09.2017).

2021. Том 15, № 2

**ЕВРАЗИЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ:
ЭКОНОМИКА, ПРАВО, ПОЛИТИКА**

Международный научно-аналитический журнал

Выходит 4 раза в год

Все статьи рецензируются

Директор
издательско-полиграфического центра
Е. Ю. КНЯЗЕВ

Заведующий издательским отделом
Е. Г. ЗАКРЕВСКАЯ

Выпускающий редактор
О. Д. ПОЛЕЖАЕВА
E-mail: polezhaeva-od@ranepa.ru

Корректор
Е. А. ЛЫСУНЕЦ

Верстка
А. Л. СЕРГЕЕНОК

Сдано в набор 19.06.2021.
Подписано к печати 23.06.2021.
Формат 84×108 ¹/₁₆. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 9,75. Тираж 100 экз.
Заказ № 2/2021.

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 77-72803 от 25 мая 2018 г.

Комплекс работ выполнен издательско-полиграфическим центром
Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации
199004, Санкт-Петербург, 8-я линия В.О., д. 61
Тел. (812) 335-94-72