

# ОБОЗРЕВАТЕЛЬ OBSERVER

ОБОЗРЕВАТЕЛЬ - OBSERVER

## Международная конкуренция государств в сфере образования

А. АБАШИДЗЕ

**Правозащитная система  
ООН**

Ю. БАРАНЧИК

**Страны Прибалтики  
и Белоруссия**

З. ШЕЕ

**США – КНР  
в киберпространстве**

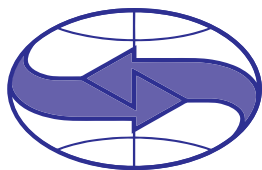
В. ЧАСОВОЙ

**Цифровая экономика  
и лизинговый бизнес**



---

**Криминализация общества в Германии –  
результат миграционной политики**



# ОБОЗРЕВАТЕЛЬ OBSERVER

НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

Издаётся с 1992 г.

## Содержание номера



---

### Политология

---

#### **Правозащитная система ООН: пути дальнейшего развития?** 5

А. Абашидзе

В 2018 г. – 70-летие Всеобщей декларации прав человека, 25-летие Конституции Российской Федерации, 25-летие Венской декларации и Программы действий. Это повод, чтобы проанализировать современные тенденции и процессы, протекающие в универсальной системе защиты прав человека, обозначить значение международного сотрудничества государств в правозащитной сфере в условиях резкого обострения международных отношений, а также рассмотреть современное состояние и перспективы в этой сфере для каждого человека, общества, государства и всего мирового сообщества.

#### **«Эффективный контракт» с преподавателем: плюсы и минусы** 18

Г. Крайнов, А. Панов

Авторы рассматривают плюсы и минусы заключения «эффективного контракта» с преподавателем вуза. Авторами отмечается, что «эффективный контракт» рассматривается регулятором в духе нового «менеджеризма» и как инструмент оптимизации бюджетных расходов на образование и науку, а также в качестве «административного кнута».

#### **Криминализация общества-реципиента – результат неупорядоченной миграции. Опыт Германии** 31

А. Надеждин

Современное немецкое общество сталкивается с проявлением немотивированной агрессии и увеличением количества противоправных действий, что ока-

зывает негативное влияние на деятельность основных институтов государства и внутреннюю безопасность. Криминализация социума вызвана как внутренними, так и внешними факторами, среди последних неконтролируемая миграция, что может привести к этнической напряжённости или расколу в принимающем обществе с маргинализацией отдельных групп населения. Для страны-реципиента в условиях неупорядоченной миграции стоит задача выработать эффективные механизмы обеспечения национальной безопасности.

## **Американо-китайские отношения в киберпространстве** 42

З. Шее

Исследуя американо-китайские отношения в киберпространстве, которые формируются уже с 90-х годов и находятся в состоянии напряжённости, автор показывает, что это происходит из-за кражи, в частности, военных данных, а также коммерческих тайн, которые проводятся как Китаем, так и США.

## **Страны постсоветской Прибалтики во внешней политике и экономике Республики Беларусь. Часть 1. Страны Прибалтики во внешней политике Республики Беларусь** 57

Ю. Баранчик

В статье анализируется политика Республики Беларусь со странами Прибалтики, а также вопросы сотрудничества в различных программах Евросоюза, в частности «Восточное партнёрство».

В первой части статьи рассмотрены вопросы внешней политики белорусского руководства со странами Балтии.

## **Международная конкуренция государственных политик в области высшего образования. Позиции России** 69

В. Комлева

Одной из сфер конкуренции в современном мире является сфера образования. Государственная политика в области интернационализации и «инициативы превосходства» рассматривается как ключевой фактор повышения международной конкурентоспособности национальных образовательных систем. На современном этапе Россия конкурирует не только с западными образовательными системами, но и с азиатскими.

## **Особенности образовательных систем разных политических режимов** 88

М. Понявина

Статья посвящена анализу особенностей образовательных систем в странах с разными политическими режимами. Одна из важнейших функций образовательной системы – воздействие на граждан в нужном для государства русле,

а также для формирования политической культуры граждан и массового политического сознания, соответствующего действующему режиму.

## **Цифровая экономика и перспективы лизингового бизнеса** 99

В. Часовой

Автором рассмотрены перспективы развития лизингового бизнеса в России с учётом новейших достижений цифровизации, применения современных цифровых технологий в лизинге как одном из видов предпринимательской деятельности, что позитивно влияет на вектор его развития.

---

### Научная жизнь

---

## **Сталинградская битва – сражение века (к 75-летию разгрома немецко-фашистских войск под Сталинградом)** 111

А. Цветков, А. Борщ

В статье, посвящённой 75-летию разгрома немецко-фашистских войск под Сталинградом, авторы раскрывают основные события на фронте и в его тылу в период крупнейшего сражения Великой Отечественной войны.

## **Содержание на английском языке** 120

### ***Уважаемые читатели!***

В соответствии с приказом Минобрнауки России от 25 июля 2014 г. № 793 с изменениями, внесёнными приказом Минобрнауки России от 3 июня 2015 г. № 560 (зарегистрирован Министерством юстиции РФ 25 августа 2014 г., регистрационный № 33863), Минобрнауки России сформирован перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание учёной степени кандидата наук и учёной степени доктора наук. Научно-аналитический журнал «Обозреватель–Observer» включён в указанный перечень.

## **Председатель Совета учредителей**

К. Ф. ЗАТУЛИН

## **Издатель: Институт стран СНГ (Институт диаспоры и интеграции)**

### **Редакционная коллегия:**

ШТОЛЬ В. В. – главный редактор, д. п. н., проф.

ЕГОРОВ В. Г. – шеф-редактор, д. э. н., д. п. н., проф.; ЕРЕМЕНКО И. Н. – зам. гл. редактора, к. т. н.; АБАШИДЗЕ А. Х. – д. ю. н., проф.; БОЙКО Ю. П. – д. п. н., проф.; ВЕРЕЩАГИН Ю. А. – д. ю. н., проф.; ГРОМЫКО А. А. – д. п. н., член-корреспондент РАН; ГУСЬКОВА Е. Ю. – д. и. н.; ЗАДОХИН А. Г. – д. п. н., проф.; КАРТАШКИН В. А. – д. ю. н., проф., Заслуженный юрист РФ; КОВНИР В. Н. – д. э. н., проф.; КОМАРОВ И. К. – д. э. н.; КРУГЛОВ В. В. – д. в. н., проф., генерал-майор; КУЗНЕЦОВА О. Д. – д. э. н.; КУТОВОЙ В. М. – д. э. н., проф.; ЛУЗЯНИН С. Г. – д. и. н., проф.; МАЙОРОВА Е. И. – д. ю. н., проф.; ОРЛОВ А. А. – к. и. н. проф.; ПАВЛЕНКО В. Б. – д. п. н.; ПАВЛОВ Е. Я. – д. ю. н., проф.; ПЛЯЙС Я. А. – д. и. н., д. п. н., проф.; ПОНОМАРЕВА Е. Г. – д. п. н., проф.; РУДОВ Г. А. – д. п. н., проф., Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ; СЕРЕГИН А. В. – к. культурологии; СЕРЕДА В. Н. – д. ю. н., проф.; ЦВЕТКОВ А. И. – д. в. н., проф., Заслуженный деятель науки РФ; ЦЫГАНКОВ П. А. – д. ф. н., проф.

### **Научно-редакционный совет:**

- |                 |   |
|-----------------|---|
| АРИСТОВ В. В.   | — доктор физико-математических наук, профессор, член-корреспондент РАН  |
| ГАБАРАЕВ Б. А.  | — доктор технических наук, Заслуженный энергетик РФ   |
| ГАЛОГАНОВ А. П. | — доктор юридических наук, профессор, президент Совета Адвокатской палаты Московской области  |
| ГРИБ В. В.      | — доктор юридических наук, профессор, главный редактор Издательской группы «Юрист»  |
| ДЕЛЯГИН М. Г.   | — доктор экономических наук, профессор, директор Института проблем глобализации   |
| ИВАШОВ Л. Г.    | — доктор исторических наук, профессор МГИМО (У) МИД России, генерал-полковник   |
| КРЕМЕНЮК В. А.  | — доктор исторических наук, профессор, заместитель директора ИСКРАН   |
| ЛАДЫГИН Ф. И.   | — Почётный академик Академии военных наук, вице-президент Совета ветеранов военной разведки, генерал-полковник                              |
| МУРАДОВ Г. Л.   | — кандидат исторических наук, заместитель председателя Правительства Республики Крым  |
| СУХАРЕВ А. Я.   | — доктор юридических наук, профессор, действительный государственный советник юстиции, ведущий научный эксперт Генеральной прокуратуры РФ   |
| ТОРКУНОВ А. В.  | — доктор политических наук, профессор, академик РАН, Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ, ректор МГИМО (У) МИД России, председатель РАС ООН |
| ЩЕРБАКОВ И. А.  | — доктор физико-математических наук, профессор, академик РАН, директор Института общей физики им. А. М. Прохорова РАН                       |
| ЯКОВЛЕВ В. Ф.   | — доктор юридических наук, профессор, советник Президента Российской Федерации  |

© Институт стран СНГ

# Правозащитная система ООН: пути дальнейшего развития?\*

**Аслан АБАШИДЗЕ**

**В** декабре 2018 г. на уровне Генеральной Ассамблеи ООН состоится торжественное заседание участников делегаций из 193 государств – членов ООН, посвящённое 70-летию первого правозащитного акта ООН – Всеобщей декларации прав человека (ВДПЧ), которая была принята резолюцией ГА ООН 10 декабря 1948 г. В декабре 2018 г. российское общество будет отмечать и 25-летие Конституции Российской Федерации, принятой всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. Ещё одна дата, связанная с правозащитной сферой, которая будет отмечаться в 2018 г., – 25-летие Венской декларации и Программы действий, принятых 25 июня 1993 г. Всемирной конференцией по правам человека, внесшей заметные изменения в универсальную правозащитную систему.

В условиях резкого обострения международных отношений попытаемся обозначить значение международного сотрудничества государств, а также нынешнее состояние и перспективы в этой важной сфере для каждого человека, общества, государства и всего мирового сообщества.

---

**АБАШИДЗЕ Аслан Хусейнович** – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного права Юридического института РУДН, профессор МГИМО(У) МИД России, член Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, Заслуженный юрист Российской Федерации. *SPIN-код:* 8944–1427, *E-mail:* gunanalilva5@gmail.com

**Ключевые слова:** права человека, Всеобщая декларация прав человека, ООН, Комитет по правам человека, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам ООН, Совет по правам человека ООН.

\* Исследование выполнено в рамках исполнения гранта Российского научного фонда, проект № 16–18–10315, реализуется в Санкт-Петербургском государственном университете.

## Истоки международной правозащитной системы

Необходимость уважения каждого разумного существа на Земле, коим является человек, уважение прежде всего его личности, отмечалась ещё в трудах мыслителей Древности, а затем и в актах, принятых различными народами на различных стадиях развития их государственности. Римское право, закрепившее многие институты частного и публичного характера, которое позже было воспринято Западной Европой (а затем и другими государствами мира) путём его рецепции, является лучшим подтверждением привлекательности достижений в юриспруденции в целом и в правозащитной сфере в частности.

Международное право, нормативная основа которого изначально складывалась в виде обычных, а затем и договорных норм, в меньшей степени отличалось в правозащитной сфере, ему был свойственен несколько противоречивый подход:

- международное право запретило работорговлю в условиях существования рабства;

- оно запретило применение оружия против гражданского населения на основе международного гуманитарного права в условиях незапрещённой войны в международных отношениях.

Подобное состояние международного права в правозащитной сфере сохранялось до создания ООН.

Вместе с тем рост правосознания диктовал необходимость внесения коренных изменений в международные отношения применительно к правозащитной сфере, что придавало международному праву как регулятору этих отношений важное значение.

Безусловно, в формировании предпосылок для межгосударственного сотрудничества в правозащитной сфере большую роль сыграли акты, принятые в результате крупных социальных перемен в различных обществах и государствах, имевшие глобальное влияние.

В этом отношении следует выделить Декларацию независимости США, принятую Вторым континентальным конгрессом 4 июля 1776 г. в Филадельфии (штат Пенсильвания), в которой, в частности, сказано: «Мы исходим из той самоочевидной истины, что все люди созданы равными и наделены их Творцом определёнными неотчуждаемыми правами, к числу которых относятся жизнь, свобода и стремление к счастью» [1].

В Декларации прав человека и гражданина – акте Великой французской революции, принятой Национальным учредительным собранием 26 августа 1789 г., сказано, что «люди рождаются и пребывают свободными и равными в правах», а «неведение, забвение или презрение прав человека суть единственные причины общественных бедствий» [2].

В Декларации прав народов России – принятой 2(15) ноября 1917 г. Советом народных

<sup>1</sup> Чаннинг Э. История Соединённых Штатов Северной Америки (1765–1865 гг.). СПб.: Типография Контрагентства железных дорог, 1897. С. 334–339.

<sup>2</sup> Тексты важнейших основных законов иностранных государств. М., 1905. Ч. 1. М.: Издание М. и С. Сабашниковых, 1905. С. 27–29.

комиссаров, изложены начала национальной политики:

- равенство и суверенность народов России;
- право народов России на свободное самоопределение;
- отмена всех и всяких национальных и национально-религиозных привилегий и ограничений;
- свободное развитие национальных меньшинств и этнографических групп, населяющих территорию России» [3].

И в рамках международной судебной практики ещё в период дея-

тельности Лиги Наций осознавалась необходимость сотрудничества в правозащитной сфере на уровне международного права.

По известному решению Постоянной палаты международного правосудия по делу «Лотос» судья М. Альтамир в своём особом мнении отметил: «Международное право, чтобы быть реальным правом, не должно противоречить основным принципам правопорядка, одним из которых обязательно должно быть соблюдение прав человека» [4].

## Формирование международной правозащитной системы

Отношение к правозащитной проблематике государств антигитлеровской коалиции чётко зафиксировано в тексте учредительного акта Организации Объединённых Наций – в Уставе.

В его преамбуле сказано:

«Мы, народы Объединённых Наций, преисполненные решимости... вновь утвердить веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин и в равенство прав больших и малых наций...» [5].

На основе п. 3 ст. 1 и п. «с» ст. 55 Устава ООН «поощрение и развитие уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии» объявлено в качестве одного из принципов межгосударственного сотрудничества и условием «стабильности и благополучия» любого общества.

Следует подчеркнуть, что, несмотря на существование между государствами различий философского, религиозного, идеологического и иного характера в отношении прав человека, они тем не менее взяли на себя обязательства по Уставу Организации Объединённых Наций, в том числе по правам человека, понимая, что эта сфера сотрудничества является важным условием установления и сохранения стабильности на глобальном уровне. Развитие уважения к правам и свободам человека Уставом ООН возведено на уровень принципа межгосударственного сотрудничества.

Государства, принимая текст Устава ООН, сознательно избегали употребления в нём таких понятий,

<sup>3</sup> Декреты Советской власти. М.: Госполитиздат, 1957. Т. 1. С. 39–41.

<sup>4</sup> The Case of S.S. “Lotus” (France v. Turkey). Permanent Court of International Justice // Dissenting Opinion by M. Altamira, 1927. P. 95.

<sup>5</sup> Устав Организации Объединённых Наций // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключённых СССР с иностранными государствами. Вып. XII. М., 1956.



как, например, «демократия», без которой сегодня невозможно говорить о подлинном соблюдении прав и свобод человека в любом государстве. Однако в преамбуле Устава ООН вместо этого слова говорится о содействии «улучшению условий жизни при большей свободе», что, по сути, является определением демократических условий развития личности и общества в целом.

С тем фактом, что права человека, становясь объектом поощрения и уважения на международно-правовом уровне, всё же не перестали быть элементом суверенитета государств, пришлось столкнуться и осознать разработчикам первого правозащитного акта ООН – Всеобщей декларации прав человека, которая вместе с изначально предполагаемыми ещё двумя частями Международного билля о правах человека (Конвенцией и международным контрольным механизмом) должна была закрепить конкретные права и свободы человека в развитие закреплённого в Уставе ООН принципа поощрения и защиты прав человека [6; 7]. Иными словами, права и свободы человека, исходя из своей сущности, природы и назначения, могут использоваться государствами как в качестве сферы сотрудничества в целях укрепления международной стабильности, так

и в качестве средства политической манипуляции и, следовательно, инструмента геополитического давления и вмешательства в дела суверенных государств.

Для осознания реальных условий, существовавших при разработке актов Международного билля о правах человека, включая проект ВДПЧ, необходимо упомянуть некоторые факты и обстоятельства. Прежде всего следует достойно оценить вклад Элеоноры Рузвельт, председательствовавшей в Рабочей группе Комиссии ООН по правам человека [8], на которую была возложена задача разработки проекта текста ВДПЧ.

За эту работу ей в 1968 г. присудили премию ООН в области защиты прав человека, а её бюст вместе с бюстом её супруга, президента Соединённых Штатов Америки Ф. Д. Рузвельта, установлен во Дворце Наций в Женеве – Европейском центре ООН.

Благодаря её политическому авторитету как внутри США, так и в рамках ООН и опыту в правозащитной деятельности по защите гражданских прав в США было снижено давление Государственного департамента США по выхолащиванию из текста проекта ВДПЧ экономических и социальных прав человека [9] и была налажена конструктивная работа в возглавляемой ею Рабочей группе по разработке проекта, в которую входили известные специалисты – представители различных цивилизаций и носители ведущих мировых религий.

<sup>6</sup> Абашидзе А. Х. Современные тенденции в универсальной правозащитной системе: модернизация или деградация? // Социально-политические науки. 2016. № 1.

<sup>7</sup> Абашидзе А. Х. Роль ООН в противостоянии современным угрозам и вызовам международной безопасности // Обозреватель–Observer. 2017. № 8.

<sup>8</sup> Johnson M. G. The Contributions of Eleanor and Franklin Roosevelt to the Development of International Protection of Human Rights // Human Rights Quarterly. 1987. Vol. 26.

<sup>9</sup> Letter from Eleanor Roosevelt to George C. Marshall. May 11, 1948 // The Eleanor Roosevelt Papers. Vol. 1. Charlottesville: University of Virginia Press, 2012. P. 804.

Членами Рабочей группы были: Рене Кассен (Франция), Чжан Пэнчунь (Китай), Ханса Мехта (Индия), Джон П. Хамфри (Канада), Чарльз Дьюк (Соединённое Королевство Великобритании и Северной Ирландии), Шарль Малик (Ливан), Уильям Ходжсон (Австралия), Эрнан Санта-Круз (Чили), Владимир Корецкий (СССР) [10].

Текст ВДПЧ получился компромиссным актом, что стало возможным благодаря коллективным усилиям государств, которые одержали победу над чумой XX в. – фашизмом, а также высокопрофессиональных экспертов, которые принимали участие в составлении проекта ВДПЧ в Комиссии ООН по правам человека. Чтобы представить масштаб работы по разработке проекта ВДПЧ, отметим, что в ходе работы государствами было внесено более 1400 поправок к проекту. Следует особо выделить и активную позицию латиноамериканских государств по тем или иным аспектам проекта ВДПЧ, которые составили почти половину всех государств – членов ООН, голосовавших за резолюцию, на основе которой была принята ВДПЧ 10 декабря 1948 г. Эта дата – 10 декабря – каждый год в Организации Объединён-

ных Наций отмечается как День прав человека.

В итоге за короткое время после окончания Второй мировой войны, которая унесла жизни десятков миллионов человек, в условиях разгара холодной войны государствам, вчерашним союзникам по антигитлеровской коалиции, удалось принять на международном уровне первый в истории человечества акт, который, согласно преамбуле ВДПЧ, провозглашён «в качестве задачи, к исполнению которой должны стремиться все народы и все государства». Необходимо подчеркнуть, что за резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН, на основе которой была одобрена ВДПЧ, из 58 государств – членов ООН, участвовавших в голосовании, ни одно не проголосовало против.

К настоящему времени текст ВДПЧ переведён на более чем 300 языков и диалектов, за что этот величайший акт внесён в Книгу рекордов Гиннеса, что подтверждается табличкой, которая висит в вестибюле здания *The Palais Wilson* в Женеве, где расположено Управление Верховного комиссара ООН по правам человека [11].

### Современные тенденции и процессы в международной правозащитной системе

**В** условиях идеологического противостояния на глобальном уровне, которое приобрело характер холодной войны, права человека хотя

и использовались в качестве средства геополитической борьбы и вмешательства во внутренние дела, однако государствам удалось на уни-

<sup>10</sup> Roberts C. N.J. *The Contentious History of the International Bill of Human Rights*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015. P. 46.

<sup>11</sup> Абашидзе А. Х. Всеобщая декларация прав человека – величайший акт в истории человечества // *Российский ежегодник международного права*. 2008. М., 2009. С. 209–214.

версальном уровне создать правозащитную систему, основанную на международных договорах по правам человека и правозащитных механизмах, функционирующих как внутри структуры ООН, так и в виде договорных органов по правам человека.

На Всемирной конференции по правам человека (1993 г.), т. е. когда уже не существовали СССР и Восточный блок социалистических государств и было почти единодушно признано окончание холодной войны, государствами – участниками конференции была подтверждена «универсальность, неделимость, взаимосвязанность и взаимозависимость всех прав и свобод человека» [12].

В дальнейшем Россия как правопреемница и продолжатель СССР, в том числе по многосторонним договорам по правам человека системы ООН, участником которых был СССР, стала активной участницей Программы действий, принятой на Венской конференции по правам человека 25 июня 1993 г. В том же году (12 декабря 1993 г.) Россия приняла Конституцию (Основной закон), где впервые в её истории было провозглашено: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гра-

жданина – обязанность государства» (ст. 2 Конституции РФ).

Крайне редко можно встретить (если вообще можно), чтобы на уровне Основного закона государства было зафиксировано то, что закреплено в ст. 18 Конституции Российской Федерации: «Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием».

В соответствии с ч. 1 ст. 17 Конституции, «в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права...». Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, если международными договорами Российской Федерации (включая международные договоры по правам человека, которые становятся составной частью её правовой системы) установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международных договоров. Постановлением Пленума Верховного Суда РФ разъяснены ключевые аспекты вышеприведённых конституционных установок [13; 14].

По ч. 1 ст. 21 и ч. 1 ст. 46 Конституции РФ, «достоинство личности охраняется государством», каждому в Российской Федерации гарантируется судебная защита его прав и свобод, а по ч. 3 ст. 18 Конституции, «каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны

<sup>12</sup> Венская декларация и Программа действий 1993 г. // Док. ООН A/CONF.157/24.

<sup>13</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 (ред. от 5 марта 2013 г.) «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // БВС РФ. 2003. № 12.

<sup>14</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 5 марта 2013 г. № 4 «О внесении изменений в постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 г. № 5 "О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации"» // БВС РФ. 2013. № 5. Май.

все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты».

Россия участвует почти во всех основных международных договорах по правам человека; она внесла заметный вклад в реформирование и затем в становление Совета ООН по правам человека. Будучи избранной в качестве его члена в течение двух сроков (2006–2012 гг.), она постоянно выступает с инициативами и (или) поддерживает различные инициативы совместно с другими государствами, например, по празднованию важных дат в правозащитной сфере, в частности, 50-летия принятия двух международных пактов о правах человека [15] и торжественной даты в декабре 2018 г. 70-летия ВДПЧ.

К сожалению, окончания холодной войны не наблюдалось и не наблюдается поныне со стороны западных государств, особенно со стороны США. Последние принадлежат к числу тех оставшихся 27 государств – членов ООН, которые до сих пор не ратифицировали Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. США – единственное государство, которое не участвует в Конвенции о правах ребёнка. США решили покинуть ЮНЕСКО. Может быть, в этой, мягко говоря, неконструктивной позиции США по правозащитной тематике кроется основная причина неучастия в Международном пакте о гражданских и политических правах КНР, которая опасается, что США будут использовать

данный факт в качестве повода для критики. США, которые как бы ни интересовались Советом ООН по правам человека (СПЧ) на стадии его создания (СПЧ заменил Комиссию ООН по правам человека в 2006 г.), на последних выборах в состав Совета активно «поработали» и обеспечили своё членство в этом органе ООН, помогли другим государствам, таким как Саудовская Аравия, также попасть туда, «приложили руки» к тому, чтобы в этот орган не была избрана Россия.

В итоге мы получили то, что этот главный правозащитный орган ООН не в состоянии даже созвать специальную сессию по Йемену, где в результате военных акций государств Персидского залива во главе с Саудовской Аравией сложилась ситуация гуманитарной катастрофы. США, заседая в СПЧ, т. е. выступая в качестве «эталона» в деле защиты прав человека согласно одному из критериев членства в СПЧ, ни перед кем не отчитываются за тюрьму Гуантанамо, расположенную на оккупированной территории Кубы. Чтобы оградить себя от критики со стороны Верховного комиссара ООН по правам человека, государства Персидского залива грозятся прекратить вносить добровольные взносы в Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ), действуя по аналогии с США и некоторыми другими западными государствами.

В этом контексте, в частности, следует коснуться и Великобритании – союзника США по «внедрению

<sup>15</sup> 50 лет Международным пактам о правах человека: Материалы научно-практической конференции. Москва, РУДН, 17 декабря 2016 г. / отв. ред. А. Х. Абашидзе. М.: РУДН, 2017.

демократии» путём вторжения в Ирак, Ливию, Афганистан, которые ныне лежат в руинах и стали пристанищем для террористических организаций. Англия, родина Великой хартии вольностей 1215 г., Habeas corpus акта 1679 г., Билля о правах 1689 г. [16] и других актов, не имеющая конституцию или иного единого и всеобъемлющего акта, в котором была бы зафиксирована позиция этой страны по правам человека, ещё больше запутала дело в этом отношении, решившись на «брексит» из Европейского союза, в рамках которого Лиссабонским договором (2007 г.) Хартии Евросоюза об основных правах был присвоен статус учредительного акта ЕС, а положения Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950 г.) приобрели лишь статус «принципов» ЕС. Выход из ЕС и, следовательно, неучастие в Лис-

сабонском договоре возвращает Великобританию к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, для которой Конвенция вступила в силу в 1953 г., однако её положения были имплементированы в правовую систему Великобритании специальным законом (статутом) спустя более чем четыре десятка лет, а именно в 1998 г. [17].

Как Великобритания внутри страны соблюдает предписания международных договоров о правах человека системы ООН, участницей которых она является? Трудно сказать. Последний доклад делегации Великобритании в Комитете ООН по экономическим, социальным и культурным правам экспертами этого Комитета был расценён как один из худших примеров представления периодических докладов государствами – участниками Пакта в этом Комитете.

### Каковы пути дальнейшего развития международной правозащитной системы?

**Н**а современном этапе развития международной правозащитной системы можно обозначить следующие тенденции:

1. Прекращение идеологического противостояния на глобальном уровне в результате ухода со сцены мировой политики СССР и государств социалистического лагеря автоматически не привело к усилению и углублению сотрудничества государств в правозащитной сфере,

иначе как объяснить продолжение США и их геополитическими союзниками деструктивной политики по отношению к России во всех сферах и смягчение их критики в отношении КНР, политика которой полностью основана на коммунистической идеологии? Получается, что идеология – не основная причина геополитического противостояния, которым раньше объяснялась так называемая холодная война.

<sup>16</sup> Международные акты о правах человека. Сб. документов / сост. д. ю. н., проф. В. А. Карташкин, д. ю. н., проф. Е. А. Лукашева. 2-е изд. М.: Норма, 2002. С. 3–5.

<sup>17</sup> Human Rights Act 1998 // URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/contents>.

2. В результате геополитических изменений 90-х годов прошлого века государства англосаксонской группы и их геополитические союзники стали преобладать в международных правозащитных структурах благодаря большим финансовым взносам в бюджеты соответствующих структур и большому числу их сотрудников, лоббирующих свои интересы. И в этой сфере чётко проявляются их попытки по установлению однополярного мира. Это используется для навязывания ими же придуманных «стандартов» и «ценностей» остальному миру, что может подтвердить любой, кому пришлось иметь дело с международной правозащитной системой в качестве эксперта, сотрудника и т. п. Если это больше всего проявляется в правозащитных структурах, например в деятельности Совета ООН по правам человека, то оно не менее ощущается в межгосударственном процессе по укреплению системы договорных органов по правам человека, запущенном в ООН в 2014 г. на шесть лет (до 2020 г.), а также в деятельности самих договорных органов по правам человека, особенно в ими выработанных замечаниях общего порядка по вопросам, отношение к которым существенно различается в разных государствах и народах (например, по вопросам сексуальной ориентации через призму якобы существующих «сексуальных прав»). Подобные навязывания своих интересов проявляются и в виде разработки различных «руководств», таких как, например, Аддис-Абебские принципы.

3. Региональные правозащитные системы, которые должны отвечать в своей деятельности положени-

ям ст. 103 и гл. VIII Устава ООН, особенно Европейский суд по правам человека, всё чаще выходят за рамки, установленные положениями Устава ООН и их учредительными актами (включая Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 г., которая согласно её преамбуле была принята с целью «сделать первые шаги на пути обеспечения коллективного осуществления некоторых из прав, изложенных во Всеобщей декларации»), и создают ситуацию, которая усугубляет «фрагментацию международного права», в том числе в сфере прав человека.

Отмеченные выше тенденции достаточно отчётливо показывают вероятность двух противоположных исходов (или перспектив) в правозащитной сфере: либо уничтожить всё достигнутое в универсальной международной правозащитной сфере, либо, опираясь на эту систему, двигаться дальше, постепенно углубляя и расширяя международное сотрудничество в этой важной для человека, общества и международного сообщества в целом сфере.

Вероятность первого исхода подкрепляется усилиями нынешней администрации США, которая планомерно уничтожает институты многостороннего сотрудничества и отказывается от долгосрочных международных договорённостей, отдавая предпочтение двусторонним отношениям, в которых США всегда стремятся к доминированию. Нынешняя внутривластная ситуация в Соединённых Штатах Америки и Великобритании, которая непосредственно отражается и на внешней политике, создаёт ситуацию непредсказуемости в между-



народных отношениях, включая сферу прав человека.

Вероятность второго исхода основывается прежде всего на вере в уважение достоинства человека и на возросшем за годы деятельности ООН в сфере прав человека правосознании, что наблюдается повсеместно во всех уголках земного

шара. При этой перспективе возникает вопрос: сохранится ли этот оставшийся фундамент международной правозащитной системы, особенно её концептуально-нормативная база, которая послужит отправной точкой на пути дальнейшего сотрудничества государств в правозащитной сфере?

Отвечая на данный вопрос, необходимо затронуть один аспект, который (сознательно или по незнанию) незаслуженно остаётся в забвении, что никак не оправдывает наше поколение перед старшими поколениями – победителями над фашизмом и одними из основателей ООН и её универсальной правозащитной системы, особенно в том, что касается поощрения и защиты экономических, социальных и культурных прав человека.

Россия как продолжатель СССР обязана защитить вклад СССР в международной правозащитной сфере, не позволить придать его забвению, особенно в условиях, когда некоторые ключевые концептуальные аспекты универсальной правозащитной системы западными коллегами и политиками преподносятся в качестве их собственного вклада.

Приведём один из множества примеров такого порядка.

В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и по аналогии с ним в некоторых других принятых позже международных договорах по правам человека (например, в Конвенции о правах ребёнка, 1989 г.) закреплены обязательства государств-участников «применять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление» признанных в них экономических, социальных и культурных прав человека.

В 1990 г. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, который осуществляет международный контроль за исполнением государствами-участниками обязательств по Пакту, принял Замечание общего порядка № 3, в котором разъясняется природа обязательств государств по «постепенному осуществлению» экономических, социальных и культурных прав. В результате Комитет вводит концепцию «постепенного осуществления» [18].

При этом мало кто вспоминает о решающем вкладе СССР в разработку Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, включая закрепление упомянутого положения в п. 1 ст. 2 Пакта. Более того, СССР зафиксировал этот подход в своей Конституции 1977 г., т. е.

---

<sup>18</sup> Замечание общего порядка № 3 Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам «Природа обязательств государств-участников (п. 1 ст. 2 Пакта)» (1990 г.) // Документ ООН E/1991/23.

за 13 лет до принятия Комитетом вышеупомянутого Замечания общего порядка № 3.

Статья 39 Конституции СССР 1977 г., в частности, гласила: «Социалистический строй обеспечивает расширение прав и свобод, непрерывное улучшение условий жизни граждан по мере выполнения программ социально-экономического и культурного развития» [19].

Работа в этом направлении усилит позицию России, выступающей в настоящее время гарантом сохранения традиционных ценностей в международной правозащитной системе, таких как, например, семья, основанная на браке между мужчиной и женщиной, что в конечном счёте послужит фундаментом углубления и расширения сотрудничества государств в этой важной и вместе с тем чувствительной сфере.

Для успеха в этом деле требуется восстановление прежней позиции СССР в международных правозащитных структурах в лице представителей России, особенно в качестве независимых экспертов договорных органов по правам человека системы ООН и спецпроцедур Совета ООН по правам человека.

## Библиография • References

- 50 лет Международным пактам о правах человека: Материалы научно-практической конференции. Москва, РУДН, 17 декабря 2016 г. / отв. ред. А. Х. Абашидзе. М.: РУДН, 2017. – 184 с.
- [50 let Mezhdunarodnym paktam o pravah cheloveka: Materialy nauchno-prakticheskoy konferencii. Moskva, RUDN, 17 dekabrya 2016 g. / отв. red. A. H. Abashidze. M.: RUDN, 2017. – 184 s.]
- Абашидзе А. Х. Всеобщая декларация прав человека – величайший акт в истории человечества // Российский ежегодник международного права. 2008. М., 2009. С. 209–214.
- [Abashidze A. Kh. Vseobshchaya deklaratsiya prav cheloveka – velichajshij akt v istorii chelovechestva // Rossijskij ezhegodnik mezhdunarodnogo prava. 2008. M., 2009. S. 209–214]
- Абашидзе А. Х. Современные тенденции в универсальной правозащитной системе: модернизация или деградация? // Социально-политические науки. 2016. № 1. С. 6–10.
- [Abashidze A. Kh. Sovremennye tendentsii v universal'noj pravozaschitnoj sisteme: modernizatsiya ili degradatsiya? // Sotsial'no-politicheskie nauki. 2016. № 1. S. 6–10]
- Абашидзе А. Х. Роль ООН в противостоянии современным угрозам и вызовам международной безопасности // Обозреватель–Observer. 2017. № 8. С. 5–22.
- [Abashidze A. H. Rol' OON v protivostojanii sovremennym ugrozam i vyzovam mezhdunarodnoj bezopasnosti // Obozrevatel'-Observer. 2017. № 8. S. 5–22]
- Венская декларация и Программа действий 1993 г. // Док. ООН A/CONF.157/24. [Venskaya deklaratsiya i Programma dejstvij 1993 g. // Dok. OON A/CONF.157/24]

---

<sup>19</sup> Конституция Союза Советских Социалистических Республик. Принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г. // Кукушкин Ю. С., Чистяков О. И. Очерк истории Советской Конституции. М.: Политиздат, 1987.



- Декреты Советской власти. М.: Госполитиздат, 1957. Т. 1. – 626 с.  
[Dekreti Sovetskoj vlasti. M.: Gospolizdat, 1957. T. 1. – 626 s.]
- Замечание общего порядка № 3 Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам «Природа обязательств государств-участников (п. 1 ст. 2 Пакта)» (1990 г.) // Документ ООН E/1991/23.  
[Zamechanie obshchego porjadka № 3 Komiteta OON po ekonomicheskim, sotsial'nim i kul'turnim pravam «Priroda obyazatel'stv gosudarstv-uchastnikov (p. 1 st. 2 Pakta)» (1990 g.) // Dokument OON E/1991/23]
- Конституция Союза Советских Социалистических Республик. Принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г. // Кукушкин Ю. С., Чистяков О. И. Очерк истории Советской Конституции. М.: Политиздат, 1987. – 364 с.  
[Konstitutsiya Souza Sovetskikh Sotsialisticheskikh Respublik. Prinyata na vneochednoy sed'moj sessii Verkhovnogo Soveta SSSR devyatogo soziva 7 oktyabrya 1977 g. // Kukushkin U. S., Chistyakov O. I. Ocherk istorii Sovetskoj Konstitutsii. M.: Politizdat, 1987. – 364 s.]
- Международные акты в правах человека: сборник документов / сост. д. ю.н., проф. В. А. Карташкин, д. ю. н., проф. Е. А. Лукашева. 2-е изд. М.: Норма, 2002. – 944 с.  
[Mezhdunarodnie akti opravakh cheloveka: sbornik dokumentov / sost. d. u.n., prof. V. A. Kartashkin, d. u. n., prof. E. A. Lukasheva. 2-e izd. M.: Norma, 2002. – 944 s.]
- Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 5 марта 2013 г. № 4 «О внесении изменений в постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 года № 5 "О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации"» // БВС РФ. 2013. № 5. Май.  
[Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 5 marta 2013 g. № 4 «O vnesenii izmenenij v postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii ot 10 oktjabrja 2003 goda № 5 "O primenenii sudami obshhej jurisdikcii obshhepriznannyh principov i norm mezhdunarodnogo prava i mezhdunarodnyh dogovorov Rossijskoj Federacii"» // BVS RF. 2013. № 5. Maj]
- Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 (ред. от 5 марта 2013 г.) «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // БВС РФ. 2003. № 12.  
[Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 10 oktjabrja 2003 g. № 5 (red. ot 5 marta 2013 g.) «O primenenii sudami obshhej jurisdikcii obshhepriznannyh principov i norm mezhdunarodnogo prava i mezhdunarodnyh dogovorov Rossijskoj Federacii» // BVS RF. 2003. № 12]
- Тексты важнейших основных законов иностранных государств. М.: Издание М. и С. Сабашниковых, 1905. Ч. 1. – 109 с.  
[Teksty vazhnejshih osnovnyh zakonov inostrannyh gosudarstv. M.: Izdanie M. i S. Sabashnikovyh, 1905. Ch. 1. – 109 s.]
- Устав Организации Объединённых Наций // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключённых СССР с иностранными государствами. Вып. XII. М., 1956. – 200 с.  
[Ustav Organizatsii Ob'edinennikh Natsij // Sbornik dejstvuuschikh dogovorov, soglashenij i konventsij, zakluchennikh SSSR s inostrannimi gosudarstvami. Vip. XII. M., 1956. – 200 s.]
- Чаннинг Э. История Соединённых Штатов Северной Америки (1765–1865 гг.). СПб.: Типография Контрагентства железных дорог, 1897. – 384 с.

- [*Channing E. Istoriya Soedinennikh Shtatov Severnoj Ameriki (1765–1865 gg.). Perevod s' anglĭjskago A. Kamenskago. SPb.: Tipografĭya Kontragentstva zheleznyh dorog, 1897. – 384 s.*]
- Human Rights Act 1998 // URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/contents>
- Johnson M. G. The Contributions of Eleanor and Franklin Roosevelt to the Development of International Protection of Human Rights // Human Rights Quarterly. 1987. Vol. 26.*
- Letter from Eleanor Roosevelt to George C. Marshall. May 11, 1948 // *The Eleanor Roosevelt Papers. Vol. 1. Charlottesville: University of Virginia Press, 2012. – 967 p.*
- Roberts C. N.J. The Contentious History of the International Bill of Human Rights. Cambridge: Cambridge University Press, 2015. – 237 p.*
- The Case of S.S. "Lotus" (France v. Turkey). Permanent Court of International Justice // Dissenting Opinion by M. Altamira, 1927.*

Статья поступила в редакцию 20 ноября 2017 г.

### **Пример оформления библиографических ссылок по стандартам транслитерации**

Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации» // URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/15256>

[Ukaz Prezidenta RF ot 7 maia 2012 g. «O merakh po realizatsii vneshnepoliticheskogo kursa Rossiiskoi Federatsii» // URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/15256>]

*Пономарева Е. Г., Рудов Г. А. «Цветные революции»: природа, символы, технологии // Обозреватель–Observer. 2012. № 3. С. 36–48.*

[*Ponomareva E.G., Rudov G.A. «Tsvetnye revoliutsii»: priroda, simvol, tekhnologii // Obozrevatel'–Observer. 2012. № 3. С. 36–48*]

# «Эффективный контракт» с преподавателем: плюсы и минусы

**Григорий КРАЙНОВ**  
**Анатолий ПАНОВ**

**П**осле распада СССР новая Россия по указкам Всемирного банка, МВФ, западных консультантов никак не может «догнать и перегнать» Запад, поскольку у последнего нет в этом никакой заинтересованности. России уже надоело догонять «Евроамерику» (в том числе из-за санкционных преград), она повернулась на Восток и обнаружила, что пора бы уже догонять Азию.

По уровню развития у учащихся навыков XXI в. (креативность, критическое мышление, любознательность, математическая и информационная грамотность, умение работать в группе и др.) лидируют азиатские страны (Сингапур, Япония, Южная Корея, Китай и др.).

Расходы на образование в удельном весе ВВП в этих странах в среднем в два раза больше, чем в России [1].

---

**КРАЙНОВ Григорий Никандрович** – доктор исторических наук, профессор кафедры политологии, истории и социальных технологий Российского университета транспорта (МИИТ). *E-mail:* krainovgn@mail.ru

**ПАНОВ Анатолий Иванович** – доктор политических наук, профессор, профессор кафедры политологии и права Московского государственного областного университета. *E-mail:* ponchik.92@bk.ru

**Ключевые слова:** «эффективный контракт», «стимулирующий контракт», критерии эффективности, эффективная заработная плата, производительность труда.

<sup>1</sup> Рейтинг стран мира по уровню расходов на образование // URL: <http://gtmarket.ru/ratings/expenditure-on-education/info>

Российская система образования находится в процессе перманентных революционных перемен, старая система образования и науки разрушается, новое рождается в муках.

С 14 октября 1992 г. по 5 августа 2008 г. труд работников образовательных учреждений оплачивался в соответствии с Единой тарифной сеткой (ЕТС). Размер оклада или ставки заработной платы каждого работника определялся в зависимости от должности (профессии), квалификации категории по 18 разрядам.

Постановлением Правительства России от 5 августа 2008 г. № 583 «О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных, автономных и казённых учреждений и федеральных государственных органов, а также гражданского персонала воинских частей, учреждений и подразделений федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба, оплата труда которых осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений» (с изменениями и дополнениями) в основу были положены следующие правила:

1. Каждое образовательное учреждение самостоятельно формирует своё штатное расписание в объёме доведённых до него средств.

2. Фонд оплаты труда (ФОТ) образовательного учреждения формируется на основании подушевого норматива. Учреждение получает деньги по госзаданию на обучение каждого учащегося.

3. Фонд оплаты труда образовательного учреждения делится на базовую и стимулирующую части. Базовая часть включает в себя оклад и компенсационные выплаты и составляет постоянную часть оплаты труда (за выполнение должностных обязанностей, с учётом объёмов выполняемой работы и условий труда). Стимулирующая часть устанавливается с учётом разработанных в учреждении показателей и критериев оценки труда преподавателей и распределяется по утверждённым показателям качества труда работников.

4. В зарплате педагогического работника учитываются не только учебные часы, но и другие виды деятельности, которые он осуществляет: проверка тетрадей, своевременное и качественное оформление документации и др.

5. Зарплата директора зависит от средней заработной платы педагогических работников данного учреждения.

С началом действия новой системы оплаты труда (НСОТ) 1 декабря 2008 г. руководители вузов были выведены за пределы преподавательского состава. Из членов вузовского сообщества они превратились в менеджеров и работодателей для преподавателей. Их доход был поставлен в зависимость от решений учредителя. Изменились принципы финансирования вузов, были введены показатели эффективности их деятельности, а практика выборов ректоров стала всё более походить на назначения. Однако показатели и критерии эффективности деятельности вузов и профессорско-преподавательского состава (ППС) были недостаточно проработаны, а их применение носило формальный характер. В целом с переходом к НСОТ начался процесс профессионализации управления и менеджериализации высшей школы, который в настоящее время продолжается за счёт перехода к «эффективному контракту».

«Эффективный контракт» предлагает обновлённый вариант оплаты труда бюджетных работников. Государство устанавливает рамочные условия для формирования вузами системы оплаты труда, критерии бюрократической оценки деятель-

ности вузов и преподавателей, параметры формирования фонда оплаты труда, а администрации вузов устанавливают собственные схемы оплаты труда, заключают трудовые договоры с научно-педагогическими работниками, дифференцированные в зависимости от их «вклада» в результаты деятельности вуза, полученные в ходе бюрократического оценивания.

Вуз начинает рассматриваться как некое подобие коммерческой фирмы, настраивающей систему стимулов для работников. Студенты в этой схеме – «клиенты» вуза, а деятельность вуза – процесс производства образовательных услуг для них. Соответственно, преподаватель – это *homo oeconomicus*, которым легко управлять через систему «эффективного контракта».

Одним из первых об «эффективном контракте» для педагогов заговорил Е. Ясин, научный руководитель Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», в январе 2011 г. [2].

В декабре 2011 г. в «Стратегии-2020: Новая модель роста – новая социальная политика» (руководители – ректор НИУ-ВШЭ Я. Кузьминов и ректор РАНХиГС В. Мау, в разработке также участвовали 100 зарубежных экспертов) подчёркнуто: «Надо довести до конца движение к "эффективному контракту"... Задача 2012–2016 гг. – "эффективный

контракт" с врачами, преподавателями вузов, работниками культуры» [3].

После президентских выборов (март 2012 г.) идея «эффективного контракта» утверждается в государственных документах.

В Указе Президента России от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» предусмотрено, что к 2018 г.:

- размер реальной заработной платы будет увеличен в 1,4–1,5 раза;

- средняя заработная плата преподавателей образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, работников учреждений культуры будет доведена до средней заработной платы в соответствующем регионе; средняя заработная плата врачей, преподавателей образовательных учреждений высшего профессионального образования и научных сотрудников будет повышена до 200% от средней заработной платы в соответствующем регионе;

- повышение заработной платы работников бюджетного сектора экономики с возможным привлечением для этого не менее трети средств, получаемых за счёт реорганизации неэффективных учреждений [4].

28 июня 2012 г. в бюджетном послании президент поставил задачу «обеспечить переход к "эффективному контракту", который должен чётко определять условия оплаты труда и "социальный пакет" работника в зависимости от качества и количества выполняемой им работы» и «Правительство Российской Феде-

<sup>2</sup> Ясин Е. Без паники! Кризис продолжается // URL: [www.rg.ru/2011/01/12/yasin.html](http://www.rg.ru/2011/01/12/yasin.html)

<sup>3</sup> Стратегия-2020: Новая модель роста – новая социальная политика // URL: <https://www.kommersant.ru/Docs/2011/2011d153-doklad.pdf>

<sup>4</sup> О мероприятиях по реализации государственной социальной политики. Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 // СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2334.

рации должно до конца 2012 г. утвердить "дорожные карты"» [5].

26 ноября 2012 г. распоряжением № 2190-р правительство страны утвердило «Программу поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012–2018 годы».

В документе «эффективный контракт» определяется как «трудовой договор с работником, конкретизирующий его должностные обязанности, условия оплаты труда, показатели и критерии оценки эффективности деятельности для назначения стимулирующих выплат в зависимости от результатов труда и качества оказываемых государственных (муниципальных) услуг, а также меры социальной поддержки» [6].

План мероприятий («дорожная карта») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» был утверждён Правительством РФ 30 декабря 2012 г.

В плане предусматривалось сокращение 44% преподавателей России, поэтому этот план в педагогическом сообществе назвали «свирепым». 30 апреля 2014 г. распоряжением Правительства РФ № 722-р была утверждена вторая редакция плана мероприятий («дорожная карта»), но суть не поменялась:

– реорганизации, ликвидации, присоединения вузов/филиалов;

– сокращение ППС на 37,8% (с 553,6 тыс. преподавателей в 2013 г. до 344,4 тыс. преподавателей к 2018 г.), а административного и учебно-вспомогательного персонала на 42,9% (с 353,9 тыс. в 2013 г. до 202,3 тыс. к 2018 г.);

– «эффективный контракт»;

– нормативно-подушевое финансирование (доведение к 2018 г. соотношения числа студентов на одного преподавателя до 12:1);

– прикладной бакалавриат и т. д. [7].

Всё это волнует образовательное и научное сообщество, всех бюджетников. «Эффективный контракт» из инструмента обеспечения эффективности образовательного учреждения как социального института, повышения жизненного уровня педагогов может превратиться в один из административных инструментов оптимизации сети образовательных учреждений и количества преподавателей, а также в целом бюджетных расходов на образование и науку. Об этом уже написано в ряде публикаций [8].

**В** целом схема оплаты труда при «эффективном контракте» мало отличается от новой системы оплаты труда (НСОТ), принятой 5 августа 2008 г. Новизна заключается

<sup>5</sup> Бюджетное послание президента РФ // URL: <http://kremlin.ru/acts/news/15786>

<sup>6</sup> Программа поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012–2018 годы, утверждённая распоряжением Правительства РФ от 26 ноября 2012 г. № 2190-р // СЗ РФ. 2012. № 49. Ст. 6909.

<sup>7</sup> Распоряжение Правительства РФ от 30 декабря 2012 г. № 2620-р (ред. от 30 апреля 2014 г. № 722-р) Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_162797/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162797/)

<sup>8</sup> Крайнов Г. Н. К вопросу об экономическом эффекте эффективного контракта в образовании // Фундаментальные исследования. 2017. № 5; Он же. Будет ли эффект от эффективного контракта в системе высшего образования? // Высшее образование в России. 2017. № 5.

в особой роли стимулирующих выплат (их доля в зарплате должна составлять 30%, а гарантированная – 70%), их специфичном распределении между преподавателями в зависимости от конечного результата. Цель этих выплат – стимулирование роста конкретных показателей качества и количества оказываемых государственных услуг.

«Эффективный контракт» должен стать экономическим инструментом повышения производительности труда, т. е. выполнение преподавателем большего объема качественной работы по сравнению с установленным планом за определённый период времени. Он должен побуждать работников сферы образования к более эффективному труду, нацеленному на конкретный результат. Но достичь этого совсем непросто (о современных проблемах образования и в целом социальной политики на примере г. Москвы см. [9]).

Когда мы говорим о практике «эффективного контракта», то мы должны иметь в виду также следующие коллизии:

1. Федеральные законы, содержащие нормы трудового права, по условию юридической силы должны соответствовать Трудовому кодексу РФ.

Согласно ТК РФ с педагогическими работниками могут быть заключены исключительно трудовые договоры, и возможность заключения служебных («эффективных») контрактов не предусмотре-

на (если преподавателей перевести в разряд госслужащих, то термин «контракт» можно применять).

Установлено, что если принятый федеральный закон, содержащий нормы трудового права, противоречит ТК РФ, то этот закон применяется только при условии внесения соответствующих изменений в Трудовой кодекс.

Поэтому речь идёт о высшей юридической силе Трудового кодекса РФ по сравнению с иными источниками трудового права. Это касается и Закона об образовании, других нормативных актов, включая распоряжение Правительства РФ от 26 ноября 2012 г. № 2190-р, установившего синонимичность категорий «трудовой договор» и «эффективный контракт». Поэтому новеллы «эффективного контракта» с юридической точки зрения можно поставить под сомнение в аспекте возможности их применения на практике. Трудовой кодекс РФ (ст. 74) допускает изменение условий договора по инициативе работодателя, т. е. в одностороннем порядке (за исключением изменения трудовой функции работника), только при изменении организационных или технологических условий труда.

И можно задать резонный вопрос: соответствует ли этим условиям корректировка условий оплаты труда при «эффективном контракте»? [10].

2. «Эффективный контракт» («эффективный трудовой договор») – это

<sup>9</sup> Лоза Г. Г., Панов А. И., Щедрова О. А. Блеск и нищета социальной политики Москвы. М., 2011.

<sup>10</sup> Трудовой кодекс РФ // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_law\\_34683/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_34683/); Ерёмкина С. Н. «Эффективный контракт» в трудовом праве // Журнал российского права. 2014. № 4.



юридический нонсенс. Иначе можно предположить, что могут быть заключены и «неэффективные» трудовые договоры (?). «Эффективный контракт» – это обычный трудовой договор с «эффективной системой оплаты труда», и добавление к нему прилагательного «эффективный» не меняет сути трудового правоотношения. Ведь цель любой трудовой деятельности – её результативность, действенность, она должна приносить пользу обществу, иначе её применение вообще неоправданно. При «эффективной заработной плате» доля гарантированной оплаты должна составлять не менее 85–90%, а доля стимулирующей части – 10–15%. При этом после каждого повышения МРОТ контракт следует пересматривать, а лучше привязать к нему.

3. В 2016 г. Нобелевскую премию по экономике получили О. Харт и Б. Холмстрем за вклад в теорию контрактов, а в 2017 г. Р. Талер – за исследования в области финансового и экономического поведения человека, что доказывает актуальность совершенствования трудовых отношений.

Например, параметры контракта (по продолжительности, уровню и условиям оплаты труда, возможностям для развития человеческого капитала и др.) оказываются решающими для снижения рисков оппортунистического поведения работников и оптимизации соотношения его трудовых усилий и оплаты труда. В теории контрактов используются понятия «стимулирующий контракт» и «эффективная заработная плата», которые создают у работников стимулы воздерживаться от оппортунизма. Так, «эффективная зарплата»

способствует отбору на рынке труда более производительных работников, а также снижению рисков их оппортунистического поведения при реализации контракта из-за опасений потерять данную работу, что обеспечивает повышение индивидуальной предельной производительности работника.

Термин «эффективный» значит «дающий эффект, действенный». Насколько применим этот термин к сути регулируемых трудовых отношений? Правительство России предлагает дублировать в «эффективном контракте» положения, предусмотренные должностной инструкцией и коллективным договором.

Например, система оплаты труда может быть конкретизирована в положении об оплате труда соответствующей организации, которое принимается работодателем с учётом мнения представительного органа работников (профсоюза). Поэтому представляется сомнительной необходимость включения в содержание трудового договора (контракта) положений коллективного договора или локального нормативного акта в качестве показателя эффективности.

4. Внедрение «эффективного контракта» сейчас идёт во многом хаотично, без чётких методологических подходов, рекомендаций, на самом деле навязывается «стимулирующий контракт» с пониженной долей гарантированной оплаты (до 50% и ниже).

Минобрнауки РФ не разработало нормы времени учебной работы ППС. Ранее расписанные виды учебной работы преподавателя исчезли из приказов – осталась только «контактная работа». В связи с этим ад-



министрация вузов перестала оплачивать какую-либо учебную работу, кроме «горловой» (аудиторной, по «новой» терминологии – «контактной»), т. е. увеличила реальную нагрузку преподавателей на ставку в среднем на 30%.

Разработка типовых норм труда также не проведена, поэтому отсутствует и методика внедрения «эффективного контракта» в вузах. Нередко используются недиагностируемые критерии оценки (например, интенсивность труда, добросовестное выполнение обязанностей, качество труда и др.), которые являются неизмеримыми параметрами.

В своём письме от 20 июня 2013 г. «О разработке показателей эффективности» Минобрнауки РФ указывает: «Разработка показателей и критериев эффективности работы преподавателей и мастеров производственного обучения осуществляется с учётом следующих принципов:

а) объективность – размер выплат стимулирующего характера работника должен определяться на основе объективных данных о степени выполнения плановых значений показателей эффективности его труда;

б) предсказуемость – педагогический работник должен знать, какие выплаты стимулирующего характера он получит в зависимости от результатов своего труда;

в) адекватность – вознаграждение должно быть адекватно трудовому вкладу каждого работника в результате деятельности образовательной организации, его опыту и уровню квалификации;

г) своевременность – вознаграждение должно следовать за достижением результата;

д) прозрачность – правила определения стимулирующих выплат должны быть понятны каждому работнику;

е) измеримость – достижение значений показателей эффективности деятельности должно быть измеряемым и оцениваться в динамике применительно к периодам времени, за которые начисляются выплаты стимулирующего характера» [11].

При этом надо учитывать как материальные (зарплата), так и нематериальные (престиж, удобный режим работы и т. п.) блага, которые имеет работник от выполнения своих обязанностей, т. е. «академическое вознаграждение» – удовлетворение от реализации педагогических новаций, от результатов научного творчества и от наличия свободного времени [12].

Приказом Минтруда России от 26 апреля 2013 г. № 167н рекомендуются следующие выплаты стимулирующего и компенсационного характера:

а) за интенсивность и высокие результаты работы;

б) за качество выполняемых работ: надбавка за наличие квалификационной категории; премия за образцовое выполнение государственного (муниципального) задания;

в) за стаж непрерывной работы, выслугу лет;

г) премиальные выплаты по итогам работы (за месяц, за квартал; за год);

д) выплаты работникам, занятым на тяжёлых работах, работах с вредными и (или) опасными и иными особыми условиями труда;

е) за работу в местностях с особыми климатическими условиями: районный коэффициент; ко-

<sup>11</sup> Письмо Минобрнауки России от 20 июня 2013 г. № АП-1073/02 «О разработке показателей эффективности» // Вестник образования России. 2013. № 16.

<sup>12</sup> Кузьминов Я. Академическое сообщество и академические контракты: вызовы и ответы последнего времени. Контракты в академическом мире / сост. и науч. ред. М. М. Юдкевич. М.: ВШЭ, 2011.

эфффициент за работу в пустынных и безводных местностях; коэффициент за работу в высокогорных районах; надбавка за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;

ж) за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных (при выполнении работ различной квалификации, совмещении профессий (должностей), расширении зон обслуживания, увеличении объема выполняемых работ, сверхурочной работе, работе в ночное время и при выполнении работ в других условиях;

з) за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, их засекречиванием и рассекречиванием, а также за работу с шифрами.

Также могут быть предусмотрены другие выплаты компенсационного и стимулирующего характера в соответствии с трудовым законодательством, иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, а также коллективными договорами и соглашениями [13].

**В** вузах критерии оценки эффективности труда конкретизируются количественными показателями (иногда до 80 показателей и более) и определяются по следующим направлениям: учебная, учебно-методическая, научно-исследовательская, воспитательная, экспертная работа и др.

Например, к показателям эффективности деятельности преподавателя относят: учебная нагрузка, подготовка кадров высшей квалификации, уровень образовательных программ (бакалавриат, магистратура, аспирантура), количество методических публикаций и разработок; учёт НИР, количество и качество научных публикаций (пуб-

ликации статей в российских и зарубежных журналах, входящих в список рецензируемых журналов *Scopus*, *WEB of Science* и РИНЦ, издание монографии, учебника или учебного пособия, защита диссертации на соискание учёной степени кандидата наук, доктора наук), индекс цитируемости Хирша; степень участия в инновационной деятельности, объём выполненных НИОКР для российских и зарубежных партнёров, участие в оргкомитетах, международных конференциях, конгрессах, в работе диссертационных советов, участие в работе экспертных советов, сообществ разных уровней, наличие наград за успехи в преподавании и др.

Кроме чисто количественных и качественных показателей необходимо учитывать и личные психофизические качества работника, которые невозможно измерить методом квантификации: добросовестность, трудолюбие, творческую активность, профессионализм и опыт, умение применять полученные знания, опыт по назначению и с пользой для общества.

Увлечение формальными показателями, количественными критериями эффективности искажает процессы в социальном управлении. Проявляется известный «закон Ф. Кэмпбелла», гласящий: «Чем более какой-либо количественный социальный индикатор используется для принятия социального решения, тем больше будет он подвержен искажающим влияниям и тем более вероятно он будет извращать и нарушать социальные процессы, контролировать которые он предназначен».

---

<sup>13</sup> Приказ Минтруда России № 167н от 26 апреля 2013 г. «Об утверждении рекомендаций по оформлению трудовых отношений с работником государственного (муниципального) учреждения при введении эффективного контракта» // URL: <http://rosmintrud.ru/docs/mintrud/orders/75>

А французский физик, лауреат Нобелевской премии Луи де Бройль ещё в 1924 г. доказал: чем больше руководство полагается на количественную систему оценки эффективности, тем сильнее стимулы для работников демонстрировать имитацию эффективности [14].

Оценивание работы преподавателя по результатам (количественные и качественные показатели) становится стимулирующей схемой кнута и пряника, что приводит к деятельности «по производству показателей», к имитации деятельности, манипуляциям с отчётной информацией и т. д.

Последние социологические опросы преподавателей показали: на сегодняшний день «эффективный контракт» не влияет на качество образования [15]. Мы имеем дело с имитацией эффективности «эффективного контракта». «Эффективным» он становится не для преподавателя, а для администрации вуза и министерства со своими показателями рейтинга, оптимизации численности образовательных учреждений и преподавателей, сокращения бюджетных расходов.

Контракт (договор) с преподавателем, основанный на доверии общества и государства, должен иметь высокую долю гарантированной оплаты (85–90%), что существенно уменьшает стимулы производителей услуг к имитации эффективности и увеличивает степень их ответственности.

Например, стимулирующая часть оплаты труда ППС в университетах Великобритании и США составляет не более 5% и 10% соответственно.

Для примера приведём обязанности профессора *Western Carolina University* (США) при гарантированной зарплате 65 тыс. долл. в год: разработка/переработка курса лекций (в семестр около 300 стр. текста); разработка/переработка «рабочих тетрадей» (в семестр около 60 стр. текста); чтение лекций – 9 часов в неделю; ведение семинаров – 4 час. в неделю; консультация студентов – 6 часов в неделю; публикация одной научной статьи за учебный год в журнале из базы *Scopus* [16].

Здесь мы не видим большого списка показателей и критериев эффективности как при нашем «эффективном контракте».

Низкий размер гарантированной части заработка преподавателя в России (рекомендовано министерством 70%, а на самом деле меньше) вынуждает вуз премировать персонал вне зависимости от результатов труда в связи с необходимостью удержания работников и зачастую приводит к снижению зарплаты преподавателя. Наблюдаются и злоупотребления администрации вуза, конфликты в распределении стимулирующих выплат с выделенными для этой цели 30% фонда оплаты труда.

Острыми проблемами в российском образовании остаются:

- большой разрыв в зарплатах, выплатах администрации вуза и рядовых преподавателей;
- подушевое финансирование, при котором бюджетные выплаты

<sup>14</sup> Цит по: *Мартинсон Л. К., Смирнов Е. В.* Экспериментальные подтверждения гипотезы де Бройля. М.: МГТУ им. Н. Э. Баумана, 2004. Раздел 2.2. Т. 5.

<sup>15</sup> *Андреева А. Р., Попова С. А.* Эффективный контракт в высшем образовании: детерминанты и потенциал использования // Социологические исследования. 2016. № 8.

<sup>16</sup> Какая средняя зарплата в США? // URL: <https://businessman.ru/new-kakaya-srednyaya-zarplata-v-ssha.html>

вузу определяются от числа обучающихся на бюджетных местах студентов, негативно сказывается на качестве обучения;

– у российских преподавателей (1500 час. в учебный год, в том числе контактной учебной нагрузки до 900 час.);

– надо отказаться от трудовых договоров сроком менее трёх лет (за исключением совместителей, привле-

каемых для чтения конкретных курсов), использовать практику заключения бессрочных трудовых договоров с преподавателем.

Усиление принципов нового «менеджеризма» и повышения отраслевой «эффективности и оптимизации» приводят к ограничению академического вознаграждения и академических свобод в системе высшего образования.

Таким образом, «эффективный контракт» имеет свои плюсы и минусы (эффекты и дефекты) как на институциональном, так и на функциональном уровнях [17].

#### **Для преподавателя**

**Плюсы** – конкретный и чётко обозначенный круг трудовых обязанностей; возможность закрепления приоритетного направления реализации трудовой функции для работника; декларируемая дифференциация оплаты труда в зависимости от сложности работ; декларируемая справедливость в оплате труда: за большие усилия, высокая оплата и др.

**Минусы** – предлагаемый перечень трудовых обязанностей не обоснован, не конкретизирован; увеличение общей и учебной нагрузки; отсутствует индивидуальный подход – дополнительное соглашение к трудовому договору предлагается «типовое», одинаковое для всех работников; отсутствует прозрачность, понятность механизма назначения стимулирующих выплат; нет гарантии реального увеличения оплаты труда работника, даже в случае его дополнительных усилий – стоимость каждого показателя, критерия эффективности заранее не известна; вводимые принципы оплаты труда превращают преподавателя в «винтик» производства образовательных услуг; снижение размеров академического вознаграждения преподавателей, включающего как содержание труда, так и дополнительное свободное время, которое используется на научные исследования, профессиональное общение с коллегами и т. п.; моральный прессинг: работа в перманентных условиях нездоровой конкуренции, угроза не пройти конкурс, необходимость доказывать собственную состоятельность; ослабление контроля профессионального сообщества над администрациями вузов и свёртывание в вузах академических свобод; угроза увольнения и закрытия/реорганизации учебного заведения и др.

---

<sup>17</sup> Чучкалова Е. И., Лорджиганидзе М. Г., Лапшина С. Н. Некоторые проблемы введения эффективных контрактов в высших учебных заведениях // URL: [http://uecs.ru/index.php?id=4311:2017-04-03-06-32-25&option=com\\_flexicontent&view=items](http://uecs.ru/index.php?id=4311:2017-04-03-06-32-25&option=com_flexicontent&view=items); Спирина Ю. Р. Проблемы реализации «Дорожной карты» по повышению качества и эффективности в сфере высшего образования и науки РФ // URL: <http://www.kspu.ru/page-12773.html>

**Для работодателя**

**Плюсы** – конкретизация трудовых обязанностей каждого конкретного работника (усиление контроля за деятельностью работников); рычаги для повышения качества образовательной услуги; возможность персонализации трудовых функций, повышение производительности труда за счёт фокусирования работника на той деятельности, к которой он наиболее расположен; возможность планирования значимых для вуза показателей; расширение возможностей управления развитием вуза и др.

**Минусы** – необходимость нормирования учебной и внеучебной работы преподавателей; вероятность ориентации преподавателей на «конъюнктурную», «выгодную» работу в ущерб основной, учебной, что влияет на качество образовательного процесса; сложность в установлении размера фонда стимулирования труда из-за несовпадения сроков заключения «эффективного контракта» и бюджетного финансирования вуза; сложность расчёта стоимости показателей и критериев оценки эффективности деятельности педагогических работников; сложность с определением «разумной детализации» показателей и критериев оценки эффективности деятельности, отражаемых в «эффективном контракте»; отсутствие мобильности в управлении стимулированием труда, увеличение объёма работ кадровой службы, затрат времени на оформление дополнительных соглашений к трудовым договорам; увеличение транзакционных издержек; отказ части сотрудников от подписания документов и появление необходимости принятия кадровых решений и др.

**Библиография • References**

- Андреева А. Р., Попова С. А. Эффективный контракт в высшем образовании: детерминанты и потенциал использования // Социологические исследования. 2016. № 8. С. 128–132.
- [Andreeva A. R., Popova S. A. Jeffektivnyj kontrakt v vysshem obrazovanii: determinanty i potencial ispol'zovanija // Sociologicheskie issledovanija. 2016. № 8. S. 128–132]
- Бюджетное послание президента РФ // URL: <http://kremlin.ru/acts/news/15786>  
[Bjudzhetnoe poslanie prezidenta RF // URL: <http://kremlin.ru/acts/news/15786>]
- Ерёмкина С. Н. «Эффективный контракт» в трудовом праве // Журнал российского права. 2014. № 4. С. 20–28.
- [Erjomina S. N. «Jeffektivnyj kontrakt» v trudovom prave // Zhurnal rossijskogo prava. 2014. № 4. S. 20–28]
- Какая средняя зарплата в США? // URL: <https://businessman.ru/new-kakaya-srednyaya-zarplata-v-ssha.html>  
[Kakaja srednjaja zarplata v SShA? // URL: <https://businessman.ru/new-kakaya-srednyaya-zarplata-v-ssha.html>]
- Крайнов Г. Н. К вопросу об экономическом эффекте эффективного контракта в образовании // Фундаментальные исследования. 2017. № 5. С. 163–166.
- [Krajnov G. N. K voprosu ob jekonomicheskom jeffekte jeffektivnogo kontrakta v obrazovanii // Fundamental'nye issledovanija. 2017. № 5. S. 163–166]
- Крайнов Г. Н. Будет ли эффект от эффективного контракта в системе высшего образования? // Высшее образование в России. 2017. № 5. С. 52–58.

- [Krajnov G. N. Budet li jeffekt ot jeffektivnogo kontrakta v sisteme vysshego obrazovanija? // Vysshee obrazovanie v Rossii. 2017. № 5. S. 52–58]
- Кузьминов Я. Академическое сообщество и академические контракты: вызовы и ответы последнего времени. Контракты в академическом мире / сост. и науч. ред. М. М. Юдкевич. М.: ВШЭ, 2011. – 296 с.
- [Kuz'minov Ja. Akademicheskoe soobshhestvo i akademicheskie kontrakty: vyzovy i otvety poslednego vremeni. Kontrakty v akademicheskom mire / sost. i nauch. red. M. M. Judkevich. M.: VShJe, 2011. – 296 s.]
- Лоза Г. Г., Панов А. И., Щедрова О. А. Блеск и нищета социальной политики Москвы. М.: МГОУ, 2011. – 312 с.
- [Loza G. G., Panov A. I., Shhedrova O. A. Blesk i nishheta social'noj politiki Moskvy. M.: MGOU, 2011. – 312 s.]
- Мартинсон Л. К., Смирнов Е. В. Экспериментальные подтверждения гипотезы де Бройля. М.: МГТУ им. Н. Э. Баумана, 2004. Раздел 2.2. Т. 5. – 496 с.
- [Martinson L. K., Smirnov E. V. Jeksperimental'nye podtverzhdjenja gipotezy de Brojlja. M.: MGTO im. N. Je. Baumana, 2004. Razdel 2.2. T. 5. – 496 s.]
- О мероприятиях по реализации государственной социальной политики. Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 // СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2334.
- [O meroprijatijah po realizacii gosudarstvennoj social'noj politiki. Ukaz Prezidenta RF ot 7 maja 2012 g. № 597 // SZ RF. 2012. № 19. St. 2334]
- Письмо Минобрнауки России от 20 июня 2013 г. № АП-1073/02 «О разработке показателей эффективности» // Вестник образования России. 2013. № 16. С. 17–26.
- [Pis'mo Minobrnauki Rossii ot 20 ijunja 2013 g. № AP-1073/02 «O razrabotke pokazatelej jeffektivnosti» // Vestnik obrazovanija Rossii. 2013. № 16. S. 17–26]
- Приказ Минтруда России № 167н от 26 апреля 2013 г. «Об утверждении рекомендаций по оформлению трудовых отношений с работником государственного (муниципального) учреждения при введении эффективного контракта» // URL: <http://rosmintrud.ru/docs/mintrud/orders/75>
- [Prikaz Mintruda Rossii № 167n ot 26 aprelja 2013 g. «Ob utverzhdenii rekomendacij po oformleniju trudovyh otnoshenij s rabotnikom gosudarstvennogo (municipal'nogo) uchrezhdenija pri vvedenii jeffektivnogo kontrakta» // URL: <http://rosmintrud.ru/docs/mintrud/orders/75>]
- Программа поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012–2018 годы, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 26 ноября 2012 г. № 2190-р // СЗ РФ. 2012. № 49. Ст. 6909.
- [Programma pojetapnogo sovershenstvovanija sistemy oplaty truda v gosudarstvennyh (municipal'nyh) uchrezhdenijah na 2012–2018 gody, utverzhdjonnaja rasporzazheniem Pravitel'stva RF ot 26 nojabrja 2012 g. № 2190-r // SZ RF. 2012. № 49. St. 6909]
- Распоряжение Правительства РФ от 30 декабря 2012 г. № 2620-р (ред. от 30 апреля 2014 г. № 722-р) Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_162797/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162797/)
- [Rasporzazhenie Pravitel'stva RF ot 30 dekabrja 2012 g. № 2620-r (red. ot 30 aprelja 2014 g. № 722-r) Ob utverzhdenii plana meroprijatij («dorozhnoj karty») «Izmenenija v otrasljah social'noj sfery, napravlennye na povyshenie jeffektivnosti obrazovanija i nauki» // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_162797/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162797/)]
- Рейтинг стран мира по уровню расходов на образование // URL: <http://gtmarket.ru/ratings/expenditure-on-education/info>



- [Rejting stran mira po urovnju rashodov na obrazovanie // URL: <http://gtmarket.ru/ratings/expenditure-on-education/info>]
- Спирина Ю. Р.* Проблемы реализации «Дорожной карты» по повышению качества и эффективности в сфере высшего образования и науки РФ // URL: <http://www.kspu.ru/page-12773.html>
- [*Spirina Ju. R.* Problemy realizacii «Dorozhnoj karty» po povysheniju kachestva i jeffektivnosti v sfere vysshego obrazovanija i nauki RF // URL: <http://www.kspu.ru/page-12773.html>]
- Стратегия-2020: Новая модель роста – новая социальная политика // URL: <https://www.kommersant.ru/Docs/2011/2011d153-doklad.pdf>
- [Strategija-2020: Novaja model' rosta – novaja social'naja politika // URL: <https://www.kommersant.ru/Docs/2011/2011d153-doklad.pdf>]
- Трудовой кодекс РФ // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_law\\_34683/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_34683/)
- [Trudovoj kodeks RF // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_law\\_34683/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_34683/)]
- Чучкалова Е. И., Лордкипанидзе М. Г., Лапшина С. Н.* Некоторые проблемы введения эффективных контрактов в высших учебных заведениях // URL: [http://uecs.ru/index.php?id=4311:2017-04-03-06-32-25&option=com\\_flexicontent&view=items](http://uecs.ru/index.php?id=4311:2017-04-03-06-32-25&option=com_flexicontent&view=items)
- [*Chuchkalova E. I., Lordkipanidze M. G., Lapshina S. N.* Nekotorye problemy vvedenija jeffektivnyh kontraktov v vysshih uchebnyh zavedenijah // URL: [http://uecs.ru/index.php?id=4311:2017-04-03-06-32-25&option=com\\_flexicontent&view=items](http://uecs.ru/index.php?id=4311:2017-04-03-06-32-25&option=com_flexicontent&view=items)]
- Ясин Е.* Без паники! Кризис продолжается // URL: [www.rg.ru/2011/01/12/yasin.html](http://www.rg.ru/2011/01/12/yasin.html)
- [*Jasin E.* Bez paniki! Krizis prodolzhaetsja // URL: [www.rg.ru/2011/01/12/yasin.html](http://www.rg.ru/2011/01/12/yasin.html)]

Статья поступила в редакцию 9 ноября 2017 г.

# Криминализация общества-реципиента – результат неупорядоченной миграции

Опыт Германии

Александр НАДЕЖДИН

## Влияние современных миграционных процессов на общество-реципиент

Миграционные потоки являются одной из наиболее важных проблем современности. С одной стороны, миграция несёт в себе положительное начало (например, взаимообогащение культур, расширение контактов между людьми, возможность выбора места проживания, учёбы или работы), с другой – в случае отсутствия системного и упорядоченного подхода развивается нелегальная миграция. В современных условиях состояния межгосударст-

венных границ массовые перемещения людей из неблагополучных или конфликтных регионов в более развитые сопряжены с возникновением потенциальных угроз и вызовов для национальной безопасности общества-реципиента [1].

Неконтролируемые миграционные потоки порождают криминальную миграцию, которая связана с противоправной деятельностью на территории страны-реципиента [2].

---

**НАДЕЖДИН Александр Евгеньевич** – второй секретарь Третьего Европейского департамента МИД России. E-mail: 3039210@mail.ru

**Ключевые слова:** миграционный кризис, криминализация общества-реципиента, ФРГ.

<sup>1</sup> Зайончковская Ж. А., Молодикова И. С., Мукомель В. И. Методология и методы изучения миграционных процессов. М., 2007.

<sup>2</sup> Сурма И. В. Законодательные меры противостояния и миграционная составляющая новой «мягкой угрозы» Европейскому союзу // Право и политика. 2015. № 10.



Так, после закрытия «Балканского маршрута» и вступления в силу соглашения между Европейским союзом и Турцией по вопросу беженцев выходцы из Северной Африки и Ближнего Востока пытаются попасть в Европу морским путём. Транснациональные преступные группы, многие из которых интегрированы в криминальный бизнес на континенте, выступают в качестве посредников. Широкая сеть полуофициальных теневых структур получает серьёзную прибыль от транспортировки людей и их нелегальной паспортизации.

В условиях возросшей террористической опасности Брюссель чётко ставит задачу пресечь проникновение нежелательных элементов и потенциальных боевиков «Исламского государства»<sup>\*</sup> и его аффилированных структур под видом беженцев на континент, в том числе за счёт усиления контроля над своими внешними границами [3].

25 июля 2017 г. 28 стран – членов Евросоюза одобрили продление мандата военно-морской операции «София» в Южном и Центральном Средиземноморье до 31 декабря 2018 г.

К традиционному контролю за осуществлением эмбарго на поставки оружия в открытом море у побережья Ливии, борьбе с контрабандистами за пределами ливийских территориальных вод, обучению сотрудников местной погранслужбы, а также спасению терпящих бедствие были добавлены: сбор информации о нелегальном экспорте нефти из Ливии, обмен данными

о торговцах людьми между представителями профильных ведомств ЕС, Фронтекс и Интерполом и мониторинг подготовки ливийской береговой охраны и военно-морских сил.

С вступлением в силу данной инициативы в 2015 г. в рамках комплексного общеевропейского противодействия незаконной миграции на море спасено порядка 40 тыс. чел., арестовано 110 торговцев людьми, выведено из эксплуатации 470 незарегистрированных плавсредств.

Своё одобрение расширению мандата «Софии» высказала Верховный представитель Европейского союза по иностранным делам и политике безопасности Ф. Могерини.

С нелегальной миграцией связано образование этнических анклавов в городах страны пребывания. Подобная самоизоляция предполагает создание буферной среды, способствующей сохранению традиционной культурной среды и патриархального образа мышления. Возникают своего рода «зоны отчуждения», в которых в полном объёме не работают законы и установки общества-реципиента [4]. Это провоцирует недовольство коренного населения и выступает катализатором его оттока в другие места проживания.

Анклавы продолжают разрастаться, идёт геттоизация, что является достаточно серьёзным вызовом для безопасности страны-реципиента. Подобные места компактного про-

<sup>3</sup> Хенкин С. М., Кудряшова И. В. Интеграция мусульман в Европе: политический аспект // Полис. 2015. № 2.

<sup>4</sup> Цапенко И. П. Управление миграцией: Опыт развитых стран. Институт мировой экономики и международных отношений РАН. М.: Academia, 2009.

\* Деятельность «Исламского государства» законодательно запрещена на территории Российской Федерации.

живания могут быть своего рода генераторами или проводниками опасностей и угроз обществу, таких как уголовно наказуемые деяния (грабежи, разбой, нанесение телесных повреждений, торговля оружием или наркотиками, нелегальная проституция), а также структурные и ценностно-правовые (исламизация или терроризм) [5]. Атаки и резонансные преступления в крупных европейских городах в 2015–2017 гг. выявили новое направление – диаспоральный терроризм и спящие ячейки.

Нелегальная миграция остаётся серьёзным финансовым бременем для принимающего общества, которое может сталкиваться с крупными объёмами утечек финансовых средств из страны (уклонение от уплаты налогов, вывод денег в страну происхождения).

Согласно публикуемым Международным валютным фондом данным, денежные трансферты мигрантов после прямых иностранных инвестиций считаются вторым значительным источником финансирования в развивающихся странах [6].

Для характеристики сложившейся ситуации группой зарубежных учёных были предложены понятия «трансмигранты» и «детерриторизованное национальное государство».

Таким образом, трансграничные перемещения людей, если они не поставлены под контроль государства и профильных структур, оказывают деструктивное влияние на общество-реципиент. Будучи дополнительной нагрузкой на социально-экономическую систему, миграционные потоки аккумулируют новые угрозы и вызовы.

## Криминализация немецкого общества

В европейском, и в частности в немецком, обществе отмечается тенденция к росту немотивированной агрессии, радикализации и маргинализации отдельных групп граждан, частичному или полному отрицанию верховенства права и законов. Такие явления, как насилие, жестокость, ненависть, пытаются

вытеснить традиционную мораль и нравственные ценности.

Более активной становится деятельность молодёжных криминальных групп, увеличивается число противоправных действий различного характера, происходят столкновения футбольных болельщиков или правых/левых радикалов с представителями органов охраны правопорядка [7; 8].

<sup>5</sup> Шебанова М. А. Агенты транснационализма // URL: [http://teoria-practica.ru/rus/files/archiv\\_zhurnala/2010/4/politika/shebanova.pdf](http://teoria-practica.ru/rus/files/archiv_zhurnala/2010/4/politika/shebanova.pdf)

<sup>6</sup> Ястребова А. Ю. Вынужденная миграция и международное право // Отечественные записки. 2004. № 4.

<sup>7</sup> ВКА-Bericht: Fast 40000 Straftaten in Asylheimen // URL: <http://zuerst.de/2017/02/13/bka-bericht-fast-40-000-straftaten-in-asylantenheimen-in-den-ersten-drei-quartalen-2016.html>

<sup>8</sup> Buschkowsky H. Die andere Gesellschaft. В.: Ullstein Verlag, 2014.

«Ощутимый вклад» в этот процесс вносят прибывшие в разгар миграционного кризиса 2015–2016 гг. на территорию ФРГ беженцы из третьих стран.

Символом криминализации современного немецкого общества и разгула уличной преступности стали печально известные события новогодней ночи 2016 г. в Кёльне и других немецких городах. В полицию было подано порядка 1200 заявлений, из них 497 – о противоправных действиях сексуального характера.

Эти преступления, вызвавшие широкий общественный резонанс в Германии и за её пределами, продемонстрировали неспособность государственных институтов обеспечить безопасность и спокойствие граждан. До настоящего времени представители официальных властей не разъяснили причины произошедшего и не наказали виновных.

Несмотря на позицию германского руководства о необходимости приёма «рабочих рук» с перспективой их инкорпорирования в национальную экономику, а также для решения демографической проблемы, информационные сообщения или криминальные сводки скорее демонстрируют негативное влияние мигрантов на текущую внутривнутриполитическую ситуацию [9].

Показательными являются статистические данные ежегодного доклада Федеральной криминальной полиции «Криминал в контексте миграции. Общегерманская характеристика 2016 года», со-

гласно которым мигрантами (или в качестве обвиняемого выступает минимум один мигрант) совершено 293 467 противоправных действий (2015 г. – 208 344, 2014 г. – 157 тыс.) [10].

В докладе отмечается существенное снижение количества поданных ходатайств о получении статуса беженца в ФРГ – 321 371 (2015 г. – 1 091 894, 2014 г. – 238 676). В лидирующей группе стран происхождения остаются Сирия, Афганистан, Ирак и Иран. Российская Федерация занимает 6-е место (2016 г. – 8933, 2015 г. – 9059). Большинство заявителей – люди в возрасте 21 года и старше (55%), дети до 14 лет (21%), молодые люди в возрасте от 18 до 21 года (11%), подростки 14–18 лет (8%); по гендерному признаку: 67% – мужчины, 33% – женщины.

Немецкие органы охраны правопорядка трактуют понятие «мигрант» достаточно широко, включая в него следующие группы граждан: лица, подавшие ходатайства на предоставление убежища; лица, имеющие право на получение убежища; контингентные беженцы; лица, ожидающие депортации; лица, которым уже отказано в предоставлении убежища.

Согласно представленной информации большинство правонарушителей – выходцы из Сирии (31 173), Алжира (18 891), Афганистана (17 617), Марокко (17 610), Ирака (13 915), Албании (12 795).

Преимущественно это молодые люди в возрасте от 18 до 35 лет, которые прибыли в Германию в потоке беженцев.

По сравнению с данными 2015 г., выходцами из Сирии или Афганистана совершено меньше противоправных действий.

В 2016 г. рост «склонностей к преступной деятельности» зафиксирован у граждан, прибывших с Африканского континента. Большинство совер-

<sup>9</sup> Forschung: Migrantenkriminalitaet in Deutschland // URL: <http://de.gatestoneinstitute.org/7483/deutschland-migranten-kriminalitaet.html>

<sup>10</sup> Haug S., Rehl S., Gostomski B. von. Migranten als Taeter und Opfer von Gewalt und Kriminalitaet. Zeitschrift für Soziales, Strafrecht, Kriminalpolitik. 2008.

шаемых ими уголовно наказуемых деяний – преступления против собственности (кражи).

В целом к основным противоправным действиям, которые на территории Федеративной Республики Германия являются «делом рук» выходцев из других государств, как и в 2015 г., можно отнести:

- кражи, открытые хищения без отягощающих или с отягощающими обстоятельствами (29,2%);
- нанесение телесных повреждений, в том числе тяжких (24,3%);
- торговля наркотическими веществами (15%) и др.

Что касается наиболее тяжких с точки зрения уголовного законодательства – преступлений против жизни и здоровья, то количество противоправных действий с участием переселенцев составило 385 случаев (из них умышленное причинение смерти другому человеку – 371); 2015 г. – 233 (222).

В 2016 г. больше всего противоправных действий насильственного характера зафиксировано в Баварии (9% – общий прирост, 93% – прирост противоправных действий, совершенных мигрантами).

В Нижней Саксонии отмечается общее снижение числа насильственной преступности, но переселенцы составляют порядка 10,8% от общего числа преступников.

В Тюрингии число преступлений увеличилось в 3 раза (2016 г. – 14,5%, 2015 г. – 5,1%).

В среднем по Германии беженцы из третьих стран составляют порядка 0,5–2,5% от общего числа проживающих в отдельно взятой федеральной земле, и на их долю приходится до 10% всех совершаемых преступлений.

## Рост преступлений сексуального характера

В любом обществе тема преступлений сексуального характера стоит особняком. О подобных противоправных действиях не принято говорить публично, а жертвы далеко не всегда обращаются за помощью и поддержкой в соответствующие инстанции. С увеличением миграционных потоков рост данных преступлений в ФРГ также стал дополнительной угрозой безопасности для общества-реципиента. Молодые люди репродуктивного возраста, которые являются выходцами из иной цивилизационной группы, не хотят мириться с тем, что в принимающем социуме существует своя форма поведения и отношений между по-

лами. Религиозные и культурные установки страны происхождения, согласно которым девушка с ярким макияжем на высоких каблуках в короткой юбке во всех ситуациях может считаться готовой к знакомству или даже близкому контакту с незнакомым мужчиной, не коррелируются с современными европейскими реалиями. Это необходимо воспринимать как данность.

По имеющейся полицейской статистике ФРГ, прибывшие в разгар миграционного кризиса мигранты достаточно активны в сфере преступлений сексуального характера (21,6%) [11]. Они пытаются склонять к половым контактам женщин в ме-

<sup>11</sup> Kriminalitaet im Kontext von Zuwanderung.Betrachtungszeitraum: 1Januar – 31 Dezember 2016 // URL: [http://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/Lagebilder/Kriminalitaet Im Kontext Von Zu wanderung/KriminalitaetImKontextVonZuwanderung\\_node.html](http://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/Lagebilder/Kriminalitaet%20Im%20Kontext%20Von%20Zuwanderung/KriminalitaetImKontextVonZuwanderung_node.html)

стах компактного размещения беженцев или, если возможно, представительниц коренного населения.

В СМИ регулярно появляется информация о фактах домогательств, например, на народных гуляньях, праздничных мероприятиях или в бассейнах, в том числе и несовершеннолетних.

Например, в 2016 г., по данным полицейского управления федеральной земли Северный Рейн-Вестфалия, зафиксировано 2320 изнасилования или акта сексуального принуждения (2015 г. – 1858).

За отчётный период в региональные органы охраны правопорядка поступило 155 заявлений от граждан или их законных представителей, которые стали жертвами подобных противоправных действий в бассейнах или аквапарках [12].

В 57 случаях подозреваемыми являются мужчины-мигранты.

В июле 2016 г. германским бундестагом принят широко обсуждавшийся в обществе закон (в немецкоязычных СМИ назван «*Nein heisst Nein*» – «Нет значит нет») о внесении изменений в германский Уголовной кодекс, согласно которым термин «изнасилование» теперь трактуется расширительно. В него включены так называемые «несанкционированные прикосновения» (нем. – *grapschen*).

В соответствии с нововведениями устные заявления лица о нежелании вступать в близкую связь с посторонним могут быть достаточными для предъявления обвинения в попытке изнасилования. В случае подтверждения данного факта обвиняемому грозит от двух до пяти лет лишения свободы.

Также в отдельных случаях принудительные поцелуи могут быть расценены в качестве домогательств.

По мнению законодателей, подобные изменения позволят чаще и жёстче подвергать злоумышленников уголовному преследованию, а в случае попыток совершения преступных действий сексуального характера мигрантами возбуждать уголовное дело с последующим отбыванием тюремного срока в ФРГ, а в отдельных случаях осуществлять принудительную безотлагательную депортацию.

Дополнительно ужесточается наказание для лиц, находящихся в составе группы, отдельные представители которой пытаются совершить противоправные сексуальные действия в отношении третьих лиц.

Несмотря на стремление представителей законодательной власти ужесточить меры, направленные на пресечение противоправных действий сексуального характера, в Германии в конце 2016 – начале 2017 г. мигрантами был совершён ряд резонансных преступлений.

В частности, в ноябре 2016 г. под Фрайбургом в федеральной земле Баден-Вюртемберг во время пробежки была изнасилована и убита 27-летняя Каролин Г. Следователи предполагают, что данное преступление связано с октябрьским изнасилованием и убийством Марии Ладенбургер на юге Германии нелегальным мигрантом из Афганистана. Необходимо отметить, что девушка являлась активисткой общественного движения, представители которого оказывали помощь прибывшим в Германию мигрантам, и одновременно дочерью помощника директора юридического управления Европейской комиссии.

И таких примеров множество.

В сложившейся внутривнутриполитической ситуации добиться внятной ре-

<sup>12</sup> Migrantenquotenplan // URL: <https://de.sputniknews.com/zeitungen/20170307314807714-quotenplan-migranten.html>

акции властей, а в отдельных случаях проведения оперативно-розыскных мероприятий и наказания виновных можно только путём придания огласки правонарушениям, что происходит далеко не всегда, и в этой связи, к сожалению, ряд преступлений остаётся без объективного расследования.

Очевидно, что в немецком обществе нарастает недовольство действиями официальных властей, которые через СМИ доносят либо частично, либо вовсе скрывают информацию от граждан о преступлениях, совершённых иностранцами. Укоренилось мнение, что сверху органам правопорядка дано чёткое указание замалчивать факты подобных правонарушений и давать комментарии или разъяснения только в случае официальных запросов со стороны представителей законодательной власти и в отдельных случаях по линии масс-медиа.

Как итог, в Интернете появляются веб-страницы (например, *raperefugees.net*, *pi-news.net*, *truth24.net* и др.) или группы в социальных сетях, на которых аккумулируются новостные сообщения о противоправных действиях со стороны мигрантов по отношению к коренному населению на территории Германии.

Подобная ситуация ведёт, с одной стороны, к дальнейшему неприятию гражданами проводимого федерального центром политического курса, а с другой – к радикализации принимающего социума, который, не чувствуя поддержки действующей власти, в определённый момент

может начать самостоятельно обеспечивать свою безопасность, выходя за правовые рамки. Очевидно, что на сегодняшний день, некоторые граждане Германии готовы отстаивать свои права даже путём открытого нарушения закона и неповиновения правоохранительным органам.

В этом контексте определённые трудности возникают при обеспечении безопасности центров временного пребывания мигрантов и находящихся в них лиц.

По данным ряда местных неправительственных организаций, места компактного размещения подвергаются нападениям представителей экстремистских групп, а раз в три дня фиксируются попытки их поджога. Это находит подтверждение в результатах проведённого в 2016 г. исследования Агентства Европейского союза по основным правам о соблюдении прав мигрантов в странах – членах Европейского союза, в том числе в Германии, согласно которым выявлены различные нарушения основных прав и свобод мигрантов.

Отмечаются проволочки с назначением временных опекунов (до нескольких месяцев) для несовершеннолетних мигрантов без сопровождающих лиц, что затягивает рассмотрение ходатайств о предоставлении убежища.

Есть информация о превышении должностных полномочий в отношении мигрантов со стороны правоохранительных органов и гражданско-го персонала [13].

<sup>13</sup> Studie der Agentur der Europaeischen Union fuer Grundrechte 2016 // URL: [http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2016S06\\_ktz\\_orz.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2016S06_ktz_orz.pdf)



Обстановка внутри центров временного пребывания вызывает тревогу. По данным, представленным в докладе Федеральной криминальной полиции за 2016 г., имеется тенденция к увеличению общего количества правонарушений.

За отчётный период на территории центров временного пребывания совершено 39400 противоправных действий (17200 – нанесение телесных повреждений, 6500 – кражи, 2400 – преступления, связанные с продажей или употреблением наркотических веществ, 510 – преступные действия сексуального характера).

## Государственные меры противодействия криминализации общества-реципиента

**В** условиях криминализации общества-реципиента, не в последнюю очередь вызванной последствиями миграционного кризиса, германские власти вынуждены существенно обновлять инструментарий противодействия угрозам и вызовам национальной безопасности. Кулуарно неэффективность и архаичность методов борьбы с криминалом признают многие политические деятели в ФРГ.

Достаточно объективным выглядит интервью федерального министра внутренних дел Т. де Мезьера, в котором он очерчивает возможные контуры парадигмы безопасности:

*первое* – упразднение земельных управлений Федерального ведомства по защите конституции, передача их полномочий Федеральному ведомству криминальной полиции (возможность осуществлять поиски и преследование правонарушителей независимо от места совершения преступления органами охраны правопорядка на всей территории ФРГ, специальная профессиональная подготовка и оснащение личного состава (по израильской модели), участие сотрудников полиции в юридических и практических аспектах реадмиссии);

*второе* – интенсивный обмен данными и информацией для противодействия террористической и киберугрозам, дальнейшее сотрудничество по линии спецслужб (в рамках ЕС, вне ЕС);

*третье* – принудительная реадмиссия лиц, которым отказано в политическом убежище в ФРГ (расширение «списка безопасных стран происхождения»; упрощение процедуры помещения под арест мигранта, которому отказано в статусе беженца и грозит депортация; усиление контроля над процессом выдворения беженцев, допускается применение электронных браслетов в отношении общественно опасных элементов).

Миграционный кризис 2015–2016 гг. выявил отдельные недостатки в работе Федерального ведомства по вопросам миграции и беженцев. Штат ведомства нуждается в увеличении и дополнительной профессиональной подготовке кадров (владение иностранными языками, знание нормативно-правовой базы).

Требуется усовершенствование материально-технического обеспечения (процесс идентификации личности беженцев является длительным и трудоёмким; прослеживается тенденция к некачественной обработке документов, а «поверхностное» проведение интервью с мигрантами провоцирует юридически ошибочные решения о разрешении на пребывание или депортации);

*четвёртое* – расширение диалога с мусульманской общиной ФРГ (профилактическая и разъяснительная работа с беженцами для пресечения распространения радикального ислама);

*пятое* – имплементация превентивного комплекса мер по борьбе с террористическими актами (установка противотаранных устройств и дорожных заграждений в местах массового скопления);

ления людей, оснащение дополнительными системами видеонаблюдения с функцией распознавания лиц, запрет въезда автотранспорта в центральные районы крупных городов) [14].

Несмотря на жёсткость предложенных мер, Т. де Мезьер отмечает, что обеспечение национальной безопасности в новых условиях не должно идти вразрез с основными демократическими ценностями. Логичен вопрос, на который пока ответ не найден: как государству совместить личную свободу и индивидуальные права с заботой о коллективном благе для сохранения стабильности и спокойствия в обществе.

В нынешних условиях особую опасность представляют прибывшие в рядах беженцев бывшие участники незаконных террористических формирований, которые планируют совершить религиозно-мотивированные преступления на территории ФРГ.

По данным Федерального ведомства криминальной полиции, численность подобных элементов составляет порядка 700 чел. (по данным на июнь 2017 г.).

Около 400 чел. попали в категорию сочувствующих, многие из них находятся под наблюдением.

По данным местных спецслужб, на сегодняшний день из ФРГ в сторону позиций «Исламского государства» отправилось порядка 950 местных граждан. Из них в ходе боевых действий в Ираке и Сирии погибли 150 чел.

Серьёзно задуматься о возможной переоценке происходящего и из-

менения политики в сфере обеспечения безопасности вынудил наезд на посетителей рождественской ярмарки в Берлине (декабрь 2016 г.) грузового автомобиля под управлением сторонника «Исламского государства», беженца из Туниса Аниса Амри, который унёс жизни 12 чел.

Данный террористический акт спровоцировал новую волну дискуссий о неэффективности миграционной политики ФРГ. Оценка первопричин случившегося у представителей ведущих политических сил были достаточно схожими. При этом традиционные критические замечания в адрес федерального канцлера и выбранного ею курса были разбавлены различными предложениями и инициативами.

Так, на рассмотрение в бундестаг ХДС/ХСС был внесён законопроект о включении Алжира, Марокко, Туниса в «список безопасных стран происхождения»; летом 2017 г. не одобрен в первом чтении. Активное противодействие оказали представители партии «Левые» и «Зелёные». Также по линии ХДС/ХСС предложено лишать гражданства Германии лиц, которые воюют в рядах «Исламского государства», и ужесточить контроль за проповедниками и упорядочить финансирование мечетей и молельных домов. Во внешней политике – с учётом маршрута следования в ФРГ А. Амри, работы местных и зарубежных органов правопорядка и его последующей ликвидации в Италии – обсуждается вопрос о пересмотре по-

<sup>14</sup> Thomas de Maiziere will die deutsche Sicherheitskultur umbauen // URL: <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2017-01/thomas-de-maiziere-sicherheit-terror-zentralisierung-deutschland.html>



ложений Шенгенского соглашения и введения транзитных зон на внешней границе ФРГ для первичной фильтрации и депортации мигрантов. Вновь остро встала тема введе-

ния максимально допустимого количества ежегодно прибывающих в страну мигрантов для облегчённого контроля и интеграции в принимающий социум.

Таким образом, система квотирования мигрантов продолжает оставаться общеевропейской проблемой. Германия активно продвигает идею о равной ответственности и нагрузке за счёт введения пропорциональной системы на приём беженцев странами Европейского союза [15].

При этом представители Вишеградской группы выступают яркими противниками данного плана. Несмотря на то что поданное в Европейский суд ходатайство Венгрии и Словакии об отмене системы квот было отклонено, лидеры этих государств следовать решению Брюсселя не планируют.

При сохранении по итогам выборов (ноябрь 2017 г.) нынешней конфигурации в бундестаге Германия будет пытаться оказывать политико-экономическое давление на страны происхождения, транзита мигрантов или других членов ЕС.

## Библиография • References

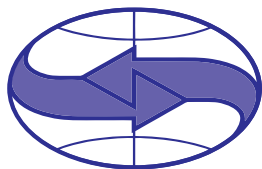
- Зайончковская Ж. А., Молодикова И. С., Мукомель В. И.* Методология и методы изучения миграционных процессов. М., 2007. – 370 с.  
[*Zajonchkovskaja Z. A., Molodikova I. S., Mukomel' W.I.* Metodologija i metodi izuchenija migracionnih processov. M., 2007. – 370 s.]
- Сурма И. В.* Законодательные меры противостояния и миграционная составляющая новой «мягкой угрозы» Европейскому союзу // Право и политика. 2015. № 10. С. 1391–1399.  
[*Surma I. V.* Zakonodatelnie meri protivostojania i migrtacionnaja sostavljajushaja novoi «mjagkoj ugrozi» Evropeiskomu sojuzu // Pravn politika. 2015. № 10. S. 1391–1399]
- Хенкин С. М., Кудряшова И. В.* Интеграция мусульман в Европе: политический аспект // Полис. 2015. № 2. С. 137–155.  
[*Henkin S. M., Kudrjaschowa I. W.* Integracija musulman v Ewrope: politicheskij aspect // Poliss. 2015. № 2. S. 137–155]
- Цапенко И. П.* Управление миграцией: Опыт развитых стран. Институт мировой экономики и международных отношений РАН. М.: Academia, 2009. – 384 с.  
[*Zapenko I. P.* Upravlenie migraciei: Opit razvitih stran. Institut mirovoj ekonomiki i mezhdunarodnih otnoshenij RAN. M.: Academia, 2009. – 384 s.]
- Шебанова М. А.* Агенты транснационализма // URL: [http://teoria-practica.ru/rus/files/arhiv\\_zhurnala/2010/4/politika/shebanova.pdf](http://teoria-practica.ru/rus/files/arhiv_zhurnala/2010/4/politika/shebanova.pdf)  
[*Shebanova M. A.* Agenti transnazionalizma // URL: [http://teoria-practica.ru/rus/files/arhiv\\_zhurnala/2010/4/politika/shebanova.pdf](http://teoria-practica.ru/rus/files/arhiv_zhurnala/2010/4/politika/shebanova.pdf)]

---

<sup>15</sup> Zahl potenzieller Terroristen in Deutschland ist weitergestiegen // URL: [http://www.t-online.de/nachrichten/deutschland/id\\_81070114/zahl-potenzieller-terroristen-in-deutschland-weitergestiegen.html](http://www.t-online.de/nachrichten/deutschland/id_81070114/zahl-potenzieller-terroristen-in-deutschland-weitergestiegen.html)

- Ястребова А. Ю.* Вынужденная миграция и международное право // Отечественные записки. 2004. № 4. С. 47–68.  
[*Jastrebova A. J.* Vinuzhdennaja migracija I mezhdunarodnoe pravo // Otechestvennie zapiski. 2004. № 4. S. 47–68]
- ВКА-Bericht: Fast 40000 Straftaten in Asylheimen // URL: <http://zuerst.de/2017/02/13/bka-bericht-fast-40-000-straftaten-in-asylantenheimen-in-den-ersten-drei-quartalen-2016.html>
- Buschkowsky H.* Die andere Gesellschaft. B.: Ullstein Verlag, 2014. – 304 S.
- Forschung: Migrantenkriminalitaet in Deutschland // URL: <http://de.gatestoneinstitute.org/7483/deutschland-migranten-kriminalitaet.html>
- Haug S., Rehl S., Gostomski B. von.* Migranten als Taeter und Opfer von Gewalt und Kriminalitaet // Zeitschrift für Soziales, Strafrecht, Kriminalpolitik. 2008. S. 211–227.
- Kriminalitaet im Kontext von Zuwanderung. Betrachtungszeitraum: 1 Januar – 31 Dezember 2016 // URL: [http://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/Lagebilder/Kriminalitaet Im Kontext Von Zu wanderung/KriminalitaetImKontextVonZuwanderung\\_node.html](http://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/Lagebilder/Kriminalitaet%20im%20Kontext%20von%20Zuwanderung_node.html)
- Migrantenquotenplan // URL: <https://de.sputniknews.com/zeitungen/20170307314807714-quotenplan-migranten.html>
- Studie der Agentur der Europaeischen Union fuer Grundrechte 2016 // URL: [http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2016S06\\_ktz\\_orz.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2016S06_ktz_orz.pdf)
- Thomas de Maiziere will die deutsche Sicherheitskultur umbauen // URL: <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2017-01/thomas-de-maiziere-sicherheit-terror-zentralisierung-deutschland.html>
- Zahl potenzieller Terroristen in Deutschland ist weitergestiegen // URL: [http://www.t-online.de/nachrichten/deutschland/id\\_81070114/zahl-potenzieller-terroristen-in-deutschland-weiter-gestiegen.html](http://www.t-online.de/nachrichten/deutschland/id_81070114/zahl-potenzieller-terroristen-in-deutschland-weiter-gestiegen.html)

Статья поступила в редакцию 18 октября 2017 г.



# ОБОЗРЕВАТЕЛЬ OBSERVER

# Американо-китайские отношения в киберпространстве

**Зденек ШЕЕ**

## Начало американо-китайских отношений в киберпространстве

Отношения США и Китая в области киберпространства являются напряжёнными с конца 90-х годов. Если какое-то государство может поставить под сомнение понятие американской исключительности, так это Китай, который по ряду показателей обогнал или в недалёком будущем сможет обогнать США. Взаимные обвинения во взломе сайтов и инфраструктурных сетей продолжают уже с конца XX в., причём преобладают обвинения со стороны США по отношению к Китаю.

Комиссия конгресса США по пересмотру отношений Китая и Шта-

тов ежегодно публикует доклад, где находят отражение и проблемы киберотношений. В частности, в докладе 2015 г. одна из глав называлась «Коммерческий кибершпионаж и барьеры для цифровой торговли».

Область кибербезопасности долгое время была вне сферы интереса высших политических представителей, оставаясь скорее предметом обсуждений экспертных групп. Только в последнее время государства начали на двусторонних и многосторонних переговорах обсуждать взаимоотношения в киберпространстве. США и Китай являются крупнейши-

---

**ШЕЕ Зденек** – аспирант МГИМО(У) МИД России. *E-mail*: zdenek.schee@gmail.com

**Ключевые слова:** США, Китай, киберпространство.

ми торговыми партнёрами, но часто становятся объектами масштабных кибернетических нападений.

Вопрос кибербезопасности долго оставался за пределами официальных переговоров властей США и Китая, а шёл на уровне экспертов. Правда, представители США не раз обвиняли жителей или представителей властей Китая в организации кибератак против компаний или ведомств США. Китай не раз опровергал подобные обвинения [1], заявляя, что он сам является объектом большого числа кибератак.

20 марта 2013 г. произошло событие, которое многие поспешили назвать переворотом в области кибербезопасности с учётом стратегических интересов США и Китая. Си Цзиньпин, генеральный секретарь ЦК Коммунистической партии КНР и председатель КНР, встретился с Джейкобом Лью, 76-м министром финансов США, и предметом разговора помимо ядерной угрозы со сто-

роны КНДР стала и область кибербезопасности [2]. Министр финансов США подчеркнул, что Вашингтон видит разницу между преступными кибератаками, которые являются привычной угрозой, и шпионажем со стороны предприятий, спонсированных государством [3]. Для данной встречи были как минимум две основные предпосылки.

Первой из них был телефонный разговор между Си Цзиньпином и Бараком Обамой, президентом США, непосредственно после того, как Си Цзиньпин был избран генеральным секретарём ЦК Коммунистической партии КНР и председателем КНР. Си Цзиньпин согласился начать с США переговоры в области кибербезопасности, и новый премьер-министр Китая, Ли Кэцян, публично заявил, что Китай заинтересован в установлении мирных отношений с США. Именно тогда впервые прозвучало понятие нового типа отношений этих двух стран.

### Доклад компании Mandiant

Вторая (а по степени важности скорее первая) предпосылка встречи – эксклюзивная публикация в *The New York Times* основных поло-

жений 60-страничного доклада (без приложений) компании *Mandiant* [4], где утверждалось, что многочисленные кибератаки в США были произ-

<sup>1</sup> Barboza D. China Says Army Is Not Behind Attacks in Report // The New York Times. 20 February 2013 // URL: <http://www.nytimes.com/2013/02/21/business/global/china-says-army-not-behind-attacks-in-report.html>

<sup>2</sup> Li Xiaokun, Zhang Yunbi. Core interests at heart of new US ties // China Daily. 20 March 2013 // URL: [http://www.chinadaily.com.cn/china/2013-03/20/content\\_16321491.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2013-03/20/content_16321491.htm)

<sup>3</sup> Lew Tells China Cyber Attacks 'Very Serious Threat To Our Economic Interests' // CBS DC. 20 March 2013 // URL: <http://washington.cbslocal.com/2013/03/20/us-treasury-secretary-tells-china-cyber-attacks-a-very-serious-threat-to-our-economic-interests/>

<sup>4</sup> Report APT1: Exposing One of China's Cyber Espionage Units // Mandiant // URL: [http://intelreport.mandiant.com/Mandiant\\_APT1\\_Report.pdf](http://intelreport.mandiant.com/Mandiant_APT1_Report.pdf)

ведены из Шанхая. В отличие от других докладов, которые связывали кибератаки с Китаем, иногда подозревая конкретные институты, в докладе *Mandiant* говорилось о конкретном объекте, принадлежащем Китайской народной армии, из которого были произведены атаки: речь идёт о 12-этажном здании штаб-квартиры военного подразделения 61398 (*Unit 61398*), где работают лучшие кадры Китая в сфере кибербезопасности. Компания *Mandiant* привела доказательства, которые сложно оспорить.

Тот факт, что получилось установить конкретный источник атаки, стал поводом для более серьёзного диалога по сравнению с теми реакциями, которыми до этого ограничивались власти Китая. Компания *Mandiant* отслеживала деятельность китайских властей на протяжении нескольких лет, и ей даже удалось установить, что большинство нападений на американские компании,

организации и государственные учреждения, включая военную сферу, исходили именно из этого здания в районе Пудун в Шанхае.

Что касается самой компании *Mandiant*, то её компетентность подтверждает и тот факт, что бывший министр национальной безопасности Соединённых Штатов Америки Майкл Чертофф часто выступает на её конференциях и де-факто является её гарантом и публичным лицом. Также стоит отметить, что *Mandiant* тесно связана с группой *Chertoff Group* того же Майкла Чертоффа, которая занимается безопасностью в целом, а не только в киберпространстве. Достоверность данного доклада подчеркнул и Майкл Роджерс, республиканский председатель Комитета по разведке, который заявил, что активность, которую заметила *Mandiant*, аналогична активности, которую Комитет по разведке наблюдает уже некоторое время.

## Работа китайского подразделения 61398

Ещё до доклада *Mandiant* существовали предположения о работе, проводимой в рамках подразделения 61398. Но речь шла не о конкретной военной структуре, а о хакерских группах, а именно *Comment Crew* и *Shanghai Group*, а также группах, тесно с ними связанных (вероятно, их подрядчиках) [5]. Случай, который обратил на себя внимание и благодаря которому удалось

разоблачить всю аферу, стало проникновение в системы компании *Coca-Cola*, с которой хакеры *Comment Crew* успешно скачали терабайты данных. Однако после явного успеха в коммерческой сфере хакерские группы стали всё больше нацеливаться на компании, связанные с критической инфраструктурой США, а именно на те, которые отвечают за электрическую сеть, га-

<sup>5</sup> Clayton M. China cyberspies suspected in new caper: what has experts worried // The Christian Science Monitor. 27 September 2012 // URL: [http://www.csmonitor.com/USA/2012/0927/China-cyberspies-suspected-in-new-caper-what-has-experts-worried/\(page\)/2](http://www.csmonitor.com/USA/2012/0927/China-cyberspies-suspected-in-new-caper-what-has-experts-worried/(page)/2)

зопроводы и водопроводы, что вызвало серьёзные опасения. Группа показала себя и в хорошем свете, когда смогла совершить успешную атаку на системы компании RSA, одной из лидирующих компаний, занимающихся шифрованием, и поставила, таким образом, под сомнение безопасность всей шифровальной системы современного Интернета. Один из представителей департамента внутренней безопасности отметил, что если в ходе холодной войны всё внимание оборонного комплекса США было сосредоточено вокруг ядерных центров командования в окрестностях Москвы, то сегодня такое же внимание сосредоточено на серверах вокруг Шанхая.

Подразделение 61398 относится к Китайской народной армии, и официальной информации о нём практически нет. Формальное название подразделения – 3-й департамент 2-го бюро Генерального штаба Китайской народной армии. Впервые подразделение было публично описано в 2011 г. в рамках Проекта 2049 как основной субъект, производящий кибератаки против Соединённых Штатов Америки и Канады, в первую очередь ориентированный на политическую, экономическую и военную разведки.

Однако, как показали данные *WikiLeaks*, активность связанных с подразделением групп интересовала власти США ещё раньше. В ноябре 2008 г., за день до избрания Б. Обамы президентом США, Министерство национальной безопасно-

сти США издало каблогранму, где были озвучены опасения, связанные с деятельностью вышеупомянутой китайской группы, представленной под кодовым названием *Byzantine Candor* [6].

Каблогранма сообщала, что Министерство обороны и Госдепартамент США были основной целью атаки, причём в общих чертах был даже описан способ, с помощью которого нападающая сторона получала доступ для размещения вредоносного программного обеспечения (ПО): оно устанавливалось после открытия письма на электронной почте.

Любопытно, что данное подразделение имело тесные связи с Шанхайским университетом информационной безопасности Джиатонг (*SISE*). В целом можно считать, что академическая сфера советовала данному подразделению, как работать эффективнее.

Помимо этого, в биографии одного из исследователей Китайской народной армии появилась благодарность университету *SISE* за разработку лучшей китайской платформы для реализации кибератак.

Не сразу стало ясно, что атаки берут начало именно в подразделении 61398, и поэтому сначала ему было присвоено название *APT1*, что расшифровывается как постоянная угроза повышенной сложности № 1. Подразделение 61398 хотело избавиться от всех улик: сразу после публикации доклада компании *Mandiant* китайские специалисты

<sup>6</sup> *Perera D.* Chinese attacks 'Byzantine Candor' penetrated federal agencies, says leaked cable // Fierce Government IT. 6 December 2010 // URL: <http://www.fierceregovernmentit.com/story/chinese-attacks-byzantine-candor-penetrated-federal-agencies-says-leaked-ca/>

стали избавляться от возможных следов, что было замечено представителями компании, в том числе её начальником по безопасности Ричардом Бейтслихом, который сообщил об этом Комитету вооружённых сил в сенате (*Senate Armed Service Committee*).

Бейтслих также добавил, что если большие корпорации располагают ресурсами для борьбы с кибератаками, то малые и средние предприятия являются особо уязвимыми, поскольку не имеют потенциала, чтобы не отставать от темпов развития киберугроз.

## Испытания Китайской народной армии

**В** конце мая 2013 г. перед июньской встречей президентов Китая удивил общественность ещё одним заявлением.

Государственное новостное агентство *Xinhua* заявило, что Китайская народная армия в следующем месяце будет проводить испытания, чтобы протестировать новые виды наступательных сил с использованием цифровых технологий с целью подготовки к информационной войне [7].

Было отмечено, что это первый случай, когда Китайская народная армия проводит подобные испытания с использованием практически всех ключевых подразделений, включая авиацию. Испытание было запланировано на конец июня 2013 г. около монгольской границы. Тест, который западные средства массовой информации назвали «цифровыми военными играми», начал вызывать опасения [8].

Если даже в то время, когда Китай не проводит испытания цифрового потенциала, Запад крайне обеспокоен, то можно лишь догадываться, что будет происходить в ходе настоящего испытания наступательного информационного потенциала Китая.

Китайская сторона могла бы, в свою очередь, учесть тот факт, что органы Соединённых Штатов Америки являются самым крупным клиентом, покупающим на чёрном рынке так называемые «*0-day*» уязвимости в ПО, т. е. ранее не обнаруженные ошибки, которые являются ключевыми как для успешного проведения наступательных операций, так и для кибершпионажа [9].

Об этом агентству *Reuters* сообщил бывший подрядчик Минобороны США, который закупал у хакеров для Минобороны США коды, цена которых начинается от 50 тыс. долл.

<sup>7</sup> China's military to drill on digitalized forces // Xinhuanet. 29 May 2013 // URL: [http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-05/29/c\\_132415053.htm](http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-05/29/c_132415053.htm)

<sup>8</sup> *Vranicar D.* China to Conduct Digital War Games // Xinhuanet. 29 May 2013 // URL: <http://www.technewsworld.com/story/78151.html>

<sup>9</sup> *Menn J., Weber O., Parsons C.* Special Report «U.S. cyberwar strategy stokes fear of blowback» // Reuters. 10 May 2013 // URL: <http://in.reuters.com/article/2013/05/10/usa-cyberweapons-idINDEE9490AX20130510?type=economicNews>



## Доклад для Пентагона

В конце мая 2013 г. газета *The Washington Post* сообщила об изначально непубличном докладе, подготовленном для Пентагона, в котором сообщалось о масштабах кражи военных секретов со стороны Китая [10].

В состав украденной информации входило более 24 основных систем вооружений воздушной и морской обороны, при этом ряд технологий является основой для региональной защиты Пентагона в Тихоокеанском регионе и районе Персидского залива. В их число входит ракетная система *Patriot PAC-3* и система для сбивания баллистических ракет *THAAD*. Украдены были также подробные планы воздушных и морских судов, таких как истребители *F/A-18*, *F-35* и гибридный *V-22 Osprey* с вертикальным взлётом.

Главная опасность заключается в том, что, если Китай изучит систе-

мы противника во всех подробностях, они более не смогут считаться эффективными.

Данный доклад вызвал такие серьёзные опасения, что президент Обама решил затронуть данную тему на переговорах с председателем КНР Си Цзиньпином. С другой стороны, представители Пентагона сообщили, что доклад уже устарел, поэтому нельзя исключить вероятность того, что его публикация была намеренной утечкой в средства массовой информации в преддверии встречи руководителей обоих государств.

Заместитель министра обороны Китая Чен Зегуанг на пресс-брифинге по итогам встречи повторил прежние заявления, сказав, что Китай отрицает все случаи кибератак, что и Китай тоже является жертвой киберпреступлений. Зегуанг также вспомнил недавнее соглашение Китая и США о создании рабочей группы с целью регулярных обсуждений данной проблематики.

## Доклад Ларри М. Вортзела «Кибершпионаж и кража американской интеллектуальной собственности и технологий»

Для палаты представителей США, а именно для Комитета по энергетике и Коммерческого подкомитета по надзору и исследованиям, был представлен доклад Ларри М. Вортзела под названием «Кибершпионаж и кража американской интеллекту-

альной собственности и технологий» (9 июля 2013 г.).

Вортзел в то время был членом обзорной комиссии США и Китая по экономике и безопасности, а ранее занимал, среди других должностей, должность американского посла в Китае.

<sup>10</sup> *Nakashima E.* Confidential report lists U.S. weapons system designs compromised by Chinese cyberspies // *Washington Post* // URL: [http://www.washingtonpost.com/world/national-security/confidential-report-lists-us-weapons-system-designs-compromised-by-chinese-cyberspies/2013/05/27/a42c3e1c-c2dd-11e2-8c3b-0b5e9247e8ca\\_story.html](http://www.washingtonpost.com/world/national-security/confidential-report-lists-us-weapons-system-designs-compromised-by-chinese-cyberspies/2013/05/27/a42c3e1c-c2dd-11e2-8c3b-0b5e9247e8ca_story.html)

В докладе обсуждается, в частности, роль КНР, её армии, разведывательных служб и её индустрии в области кибершпионажа. Л. М. Вортзел представил результаты, полученные комиссией по вопросам деятельности Китая в области кибершпионажа и его цели – кражи технологий и интеллектуальной собственности. Как следует из доклада, Китай использует свои широкие возможности для проведения масштабного кибершпионажа. Он повредил большое количество американских сетей, в том числе сети Министерства обороны, поставщиков военных технологий и крупных частных предприятий.

Китай использует кибершпионаж против правительства Соединённых

Штатов Америки и военной отрасли, что представляет главную угрозу для американских военных операций и безопасности американских военных, а также для эффективности оборудования и готовности к нападению. КНР использует полученные данные для заполнения пробелов в своих собственных программах исследования, для составления будущих целей, получения разведывательных данных об американской стратегии и планах, для запуска будущих военных технологий, ускорения развития исследований (НИОКР) в области военных технологий, а также для нахождения уязвимых мест в американских сетях и для развития противодействия.

## Кибершпионаж против США

**К**ибершпионаж против США и американских компаний представляет серьёзную угрозу для коммерческих интересов США и их конкурентоспособности в ключевых отраслях экономики.

Директор АНБ и командующий Кибернетическим командованием США оценил финансовую стоимость данных потерь приблизительно в 338 млрд долл. ежегодно, включая потери в области интеллектуальной собственности, а также простои в работе из-за проникновений в сети, хотя не все из этих потерь вызваны активностью Китая.

Субъекты в Китае, замеченные в кибершпионаже или других видах шпионажа, с большой долей вероятности придут к тому выводу, что кража интеллектуальной собственности и внутрифирменной информации обходятся дешевле по сравне-

нию с инвестициями в длительные программы НИОКР. Такие кражи поддерживают планы по развитию национальной науки и технологий, которые находятся под централизованным управлением правительства Китая.

Китайское правительство, Народно-освободительная армия Китая и Министерство государственной безопасности поддерживают такие действия, предоставляя государственным предприятиям информацию, полученную в ходе шпионажа, для улучшения их конкурентоспособности, уменьшения временных затрат на НИОКР и уменьшения издержек. Сильная корреляция между американскими компаниями, поставленными под угрозу, и теми, которые, по версии Пекина, являются «стратегическими», демонстри-

рует степень государственной поддержки.

Такая государственная поддержка позволяет китайским компаниям быть более конкурентоспособными по сравнению с американскими, которые не получают правительственные разведывательные данные для извлечения коммерческой выгоды.

В связи с докладом Вашингтону нужно было срочно заставить Пекин

изменить принципы своей деятельности в киберпространстве и остановить будущие кибернетические кражи со стороны Китая.

Однако кажется, что китайское правительство не намерено существенно сокращать масштабы кибершпионажа, и одними обвинениями такую стратегию не изменить. Стоит отметить, что в докладе также указывались конкретные случаи взломов и кражи данных [11].

### Действия и последствия утечек Эдварда Сноудена

Благодаря интервью Эдварда Сноудена для англоязычной газеты *South China Morning Post* (22 июня 2013 г.) стало известно, что США взламывали компании мобильной связи для получения несанкционированного доступа к текстовым сообщениям, а также тайно наблюдали за китайским Университетом Цинхуа, одним из ведущих университетов Китая, как сообщило издание *Forbes*.

По мнению Сноудена, университет стал жертвой многочисленных взломов, в том числе в январе 2013 г. Однако Сноуден не указал, какую именно информацию искали разведывательные агентства. Он считает, что случаи взломов являлись доказательством того, что атаки были проведены агентством АНБ, поскольку специфические детали внешних и внутренних адресов протоколов могли быть получены только путём взлома из-за рубежа или же

с помощью физического доступа к компьютерам.

Сноуден также сообщил, что разведывательные агентства США следят за Китаем и Гонконгом уже много лет.

Университет Цинхуа является родным домом для шести китайских опорных сетей, известных как Китайская образовательная и исследовательская сеть (*CERNET*), откуда могут быть получены данные от миллионов китайских граждан. Данная сеть была первой китайской опорной сетью и превратилась в крупнейшую мировую национальную опорную точку (*hub*).

Издание *Forbes* также напомнило, что США и Китай сделали несколько взаимных «выстрелов» в проходящей кибернетической военной игре. В это время правительство США и некоторые медийные компании сообщили, что китайские компьютеры нарушили их системы

<sup>11</sup> Wortzel L. M. Cyber Espionage and the Theft of U. S. Intellectual Property and Technology. 9 July 2013 // URL: <http://docs.house.gov/meetings/IF/IF02/20130709/101104/HHRG-113-IF02-Wstate-WortzelL-20130709-U1.pdf>

безопасности, из-за чего их компьютеры стали работать медленно или даже вышли из строя.

В статье также напоминалось, что Вашингтон обвинял Пекин во

всех случаях взломов на протяжении года, а тот в свою очередь сообщил, что Китай сам подвергается кибератакам, которые исходят от США [12].

### Переговоры на высоком уровне

**В** апреле 2013 г. США и Китай договорились совместно бороться против киберугроз. Джон Керри, в то время занимавший пост министра иностранных дел, сообщил, что после того, как США и Китай за последние месяцы попытались уменьшить трения во взаимоотношениях, они создадут рабочую группу. Во время своего визита в Пекин Джон Керри сообщил репортёрам, что оба государства согласились с необходимостью ускорить меры в области кибербезопасности, т. е. в области, которую Вашингтон считает величайшей угрозой национальной безопасности. Госсекретарь также заявил, что кибербезопасность затрагивает финансовый сектор, банки и финансовые транзакции, а также отметил, что каждый аспект жизни граждан в современную эпоху включает в себя использование кибернетических сетей, и поэтому каждое государство заинтересовано в защите своих граждан, прав и инфраструктуры.

Министр иностранных дел Китая Ван И на встрече с Джоном Керри отметил, что Китай и Соединённые Штаты Америки должны принять совместные усилия для защиты ки-

берпространства. Также он заметил, что киберпространство должно стать областью, в которой оба государства смогут повысить взаимное доверие и сотрудничество.

В предыдущие месяцы Пекин и Вашингтон обменивались обвинениями в крупных кибернетических взломах. США сообщили, что случаи взломов, исходящих от Китая, были направлены, в частности, против правительства США и корпоративных сетей, причём были отмечены факты кражи правительственных и коммерческих данных. Стоит добавить, что в феврале того же года одна из американских компаний по компьютерной безопасности опубликовала доклад, в котором утверждалось, что за волной атак против США якобы стоит китайская военная часть. В свою очередь Китай заявил, что стал жертвой масштабных кибератак из США, хотя предоставил весьма немного доказательств.

Стоит также отметить, что в марте 2013 г. китайский премьер-министр Ли Кэцян призвал обе стороны покончить с «игрой слов» по поводу кибератак. В свою очередь американский заместитель минист-

<sup>12</sup> Rapoza K. U. S. Hacked China Universities, Mobile Phones, Snowden Tells China Press // Forbes. 22 June 2013 // URL: <http://www.forbes.com/sites/kenrapoza/2013/06/22/u-s-hacked-china-universities-mobile-phones-snowden-tells-china-press/#39c4c4205d84>

ра экономики Роберт Хорматс сообщил агентству *Reuters*, что важно провести диалог по данной те-

ме, но этот диалог должен стать средством для прекращения таких практик.

## Масштабы кибератак

Чтобы дать представление о масштабах происходящего, напомним, что директор Центра контрразведки и безопасности АНБ Уильям Иванина сообщил, что кибератаки обходятся США в 400 млрд долл. ежегодно и что на Китай приходится 90% этих атак. Таким образом, за последние два десятилетия китайские хакеры украли информацию на сумму в несколько триллионов долларов, в результате чего были американцы потеряли миллионы рабочих мест [13].

В мае 2014 г. США обвинили пятерых членов Китайской народной армии в кибератаках. Как сообщило издание *The New York Times*, самые крупные разногласия в администрации Б. Обамы вызывали случаи кражи корпоративных секретов. Министерство юстиции США издало обвинительный акт, в котором пять военных обвинялись в получении доступа к сетям *Westinghouse Electric*

*Corporation*, Сталелитейной корпорации США и других компаний. Обвинительный акт назвал членов воинской части № 31398 (которая стала публично известна в 2013 г. как Шанхайская киберчасть армии Китая), включая широко известных хакеров под прозвищами *UglyGorilla* и *KandyGoo*.

По сообщению одного из официальных лиц США, ФБР и американские разведывательные агентства с помощью электронных методов отследили действия хакеров и выяснили, что они находятся в управлении на Датун-роад, в пределах киберчасти на особо охраняемом двенадцатом этаже башни недалеко от аэропорта Шанхая. Шаг Министерства юстиции Соединённых Штатов Америки был почти символическим, поскольку фактически не было шансов, что Китай отдаст пятерых своих военнослужащих, упомянутых в обвинительном акте.

## Встреча Барака Обамы с Си Цзиньпином

Администрацией Белого дома 3 сентября 2015 г. был опубликован информационный бюллетень (*fact sheet*) о встрече Б. Обамы с Си Цзиньпином. Помимо других

областей, таких как соблюдение мира, сотрудничество в области космоса или ядерная безопасность, затрагивалась и область кибербезопасности. Сообщалось, что обе стороны

<sup>13</sup> Mosher S. At G20 Summit, Obama Must Confront China's Xi About Cybertheft // BreitBart. 1 September 2016 // URL: <http://www.breitbart.com/national-security/2016/09/01/obama-xi-jinping-meet-privately-g20-summit/>

повторно утвердили своё намерение ввести обязательства в области кибербезопасности с сентября 2015 г. для борьбы с вредоносной киберактивностью, взломами или намеренной поддержкой кибернетической кражи интеллектуальной собственности для получения коммерческой выгоды.

Обе стороны согласились развивать систему показателей для случаев, которые рассматриваются правоохранительными органами.

Сообщалось, что государства намерены оценивать прогресс в сфере правоохранительных законов и в области сотрудничества для защиты своих сетей.

Обе стороны взяли на себя обязательство усилить сотрудничество в области соблюдения законов для расследований случаев киберпреступности, включая взломы электронной почты, а также сотрудничество для защиты сетей, в том числе после критической инфраструктуры.

Обе стороны решили усилить двустороннее сотрудничество в области киберпреступности и защиты сетей, в том числе путём дополнительных упражнений и занятий на рабочем уровне.

Сотрудничество также коснулось добровольных норм ответственного поведения государств в области киберпространства в мирный период. Обе стороны, как следует из бюллетеня, надеются на успешное проведение в декабре 2016 г. следующего диалога на высоком уровне по киберпреступности и связанным с ней проблемам.

Как сообщила служба Би-би-си (25 сентября 2015 г.), США и Китай достигли перемирия в области киберпреступности. Б. Обама и Си Цзиньпин заявили, что предпримут новые шаги для борьбы с киберпреступностью. На совместной пресс-конференции в Белом доме они сообщили, что оба государства согласились не заниматься кибернетическим шпионажем. Обама также отметил, что усиление кибератак со стороны Китая вызовет санкции со стороны США, указав, что такая практика должна прекратиться. Среди прочего он заявил, что для преследования киберпреступников будут использоваться любые имеющиеся инструменты либо после совершения преступления, либо заранее.

Обе стороны тогда отвергли киберкражу коммерческих секретов. Си Цзиньпин сообщил, что оба государства не будут поддерживать такие практики, согласившись соблюдать нормы поведения в киберпространстве. Он также сказал, что конфронтация и трения не являются правильным выбором для обоих государств. Издание Би-би-си тогда напомнило, что киберкража интеллектуальной собственности, совершающаяся для выгоды китайской промышленности, по мнению бывшего директора АНБ Кита Александра, является крупнейшим в истории изъятием богатства [14].

Как сообщалось в документе на сайте Федерации американских учёных (FAS), во время визита 24–25 сентября было достигнуто согласие по следующим пунктам:

<sup>14</sup> US and China agree cybercrime truce // BBC. 25 September 2015 // URL: <http://www.bbc.com/news/world-asia-china-34360934>



- предоставить своевременный ответ на запросы на получение информации и поддержку по подозрительным киберактивностям;

- воздержаться от проведения или заведомой поддержки киберкражи интеллектуальной собственности;

- продолжить усилия для дальнейшего соблюдения соответствующих норм в киберпространстве в рамках международного сообщества;

- установить совместный диалог на высоком уровне по борьбе с киберкражей и связанными с ней проблемами.

В июне 2016 г. китайские и американские официальные лица объявили о совместных планах на сближение киберстратегий государств после обвинений со сторо-

ны Соединённых Штатов Америки во взломе систем американских компаний Китая.

Посол США в Китае Макс Бокус тогда сообщил, что переговоры, проходящие в Западном Пекине, показали решимость обеих сторон.

Бокус также отметил: «Сегодня мы здесь для того, чтобы обеспечить соблюдение соглашений, сделанных двумя президентами; решений, которые показывают, что мы можем совместно работать в областях, в которых есть различия, чтобы выстроить отношения сотрудничества».

По словам Бокуса, сотрудничество в области кибербезопасности будет важной частью двусторонних отношений Китая и США, и каждый совместно сделанный шаг позволит добиться большего доверия [15].

## Результаты договорённостей

В том же месяце издание *Bloomberg* сообщило, что, по мнению официальных лиц из Министерства юстиции США, соглашение о кибербезопасности США с Китаем помогло снизить число случаев взломов. Правительственные агентства постоянно следят за атаками из Китая и, по мнению министра юстиции и генерального прокурора Джона Карлина, случаи нападений действительно стали реже. Карлин в своём выступлении сказал, что сейчас идут споры, как долго это мо-

жет продлиться, но факт в том, что перемены произошли. Издание *Bloomberg* напомнило, что в сентябре Си Цзиньпин и Б. Обама достигли согласия, взяв на себя обязательства не проводить взломы с целью кражи коммерческих секретов. Карлин процитировал доклад компании *FireEye Inc.*, в соответствии с которым с августа случаи атак из Китая уменьшились на 80% [16].

Стоит также отметить, что в ноябре 2016 г. Китай принял новый закон о кибербезопасности, вопреки

<sup>15</sup> MacGregor A. China, U.S. making moves to implement cybersecurity agreements // The Stack. 14 June 2016 // URL: <https://thestack.com/security/2016/06/14/china-u-s-making-moves-to-implement-cybersecurity-agreements/>

<sup>16</sup> Syeed N. U. S. Cyber Deal With China Is Reducing Hacking // Bloomberg. 28 June 2016 // URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-06-28/u-s-cyber-deal-with-china-is-reducing-hacking-official-says>



позиции других государств. Эксперты говорят, что данный беспрецедентный закон даст Пекину доступ к зарубежным технологиям, а также возможность срывать западные операции в Китае. Закон вступил в силу в июне 2017 г. и сильно повлиял на двусторонние отношения с США. Помимо прочего, закон определяет, каким образом операторы интернет-связи должны сотрудничать со следствием, в том числе в отношении киберпреступности и национальных угроз. Закон также вводит обязательство тестировать и сертифицировать компьютерную технику. В случае если на них падёт подозрение в правонарушениях, компании должны предоставить полный доступ к своим данным [17].

В декабре 2016 г. агентство *Reuters* сообщило о том, что США обвиняют граждан Китая во взломе юридических компаний и торговле внутренней информацией.

Как сообщил американский прокурор, трое граждан Китая обвинялись в торговле секретной корпоративной информацией, полученной путём взлома сетей и серверов юридических организаций, занимавшихся слияниями компаний. Прокуроры сообщили, что они заработали свыше 4 млн долл. благодаря торговле инсайдерской информацией.

Кибератаки на США со стороны Китая, и наоборот, происходят уже с 90-х годов, однако предметом диалога на высоком уровне стали только относительно недавно. Иногда властям США или частным компаниям удаётся определить виновного в атаках. Речь идёт непосредственно о Китайской

В декабре 2016 г. состоялась третья встреча на высоком уровне, на которой рассматривалась тематика киберпространства и киберпреступности. Обе стороны снова обязались работать вместе для преодоления конфликтов.

Встреча прошла в Вашингтоне и касалась двусторонней кибербезопасности. Во встрече приняли участие министр общей безопасности Китая и член Государственного совета КНР Го Шэнкунь и министр юстиции и генеральный прокурор США Лоретта Линч.

В соответствии с материалом, опубликованным на официальном сайте Департамента внутренней безопасности США, обе стороны достигли понимания по следующим пунктам:

- борьба с киберпреступностью и другими видами преступности в киберпространстве;
- защита сетей;
- использование технологий и коммуникаций, которые способствуют террористическим действиям;
- механизм горячей линии;
- продолжение диалога: стороны согласились провести аналогичную встречу на высшем уровне в декабре 2017 г. [18].

<sup>17</sup> Larson Ch., Zhai K., Ramli, D., Yuan Gao. China Adopts Cybersecurity Law Despite Foreign Opposition // Bloomberg. 7 November 2016 // URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-11-07/china-passes-cybersecurity-law-despite-strong-foreign-opposition>

<sup>18</sup> Third U. S. – China High-Level Joint Dialogue on Cybercrime and Related Issues // Homeland Security. 8 December 2016 // URL: <https://www.dhs.gov/news/2016/12/08/third-us-china-high-level-joint-dialogue-cybercrime-and-related-issues>

народной армии, которая проводила атаки из здания штаб-квартиры китайского военного подразделения 61398.

Стоит также отметить, что иногда инициатором атак являются США: в частности, как следует из информации *WikiLeaks*, Соединённые Штаты занимались взломом китайских компаний мобильной связи, а также следили за китайским Университетом Цинхуа.

Для обеспечения кибербезопасности член Государственного совета КНР Гуо Шенгкун встретился с министром юстиции и генеральным прокурором США Лорретой Линч. В результате встречи был заключён ряд договорённостей, касающихся борьбы с кибер- и другими видами преступности в киберпространстве, а также защиты сетей. Следующая встреча с целью повышения уровня кибербезопасности запланирована на декабрь 2017 г.

Автор считает, что если и существует государство, которое в силае пошатнуть понятие американской исключительности, то этим государством является Китай.

## Библиография • References

- Report APT1: Exposing One of China's Cyber Espionage Units // Mandiant // URL: [http://intelreport.mandiant.com/Mandiant\\_APT1\\_Report.pdf](http://intelreport.mandiant.com/Mandiant_APT1_Report.pdf)
- Barboza D.* China Says Army Is Not Behind Attacks in Report // The New York Times. 20 February 2013 // URL: <http://www.nytimes.com/2013/02/21/business/global/china-says-army-not-behind-attacks-in-report.html>
- China's military to drill on digitalized forces // Xinhuanet. 29 May 2013 // URL: [http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-05/29/c\\_132415053.htm](http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-05/29/c_132415053.htm)
- Clayton M.* China cyberspies suspected in new caper: what has experts worried // The Christian Science Monitor. 27 September 2012 // URL: [http://www.csmonitor.com/USA/2012/0927/China-cyberspies-suspected-in-new-caper-what-has-experts-worried/\(page\)/2](http://www.csmonitor.com/USA/2012/0927/China-cyberspies-suspected-in-new-caper-what-has-experts-worried/(page)/2)
- Larson Ch., Zhai K., Ramli D., Yuan Gao.* China Adopts Cybersecurity Law Despite Foreign Opposition // Bloomberg. 7 November 2016 // URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-11-07/china-passes-cybersecurity-law-despite-strong-foreign-opposition>
- Lew Tells China Cyber Attacks 'Very Serious Threat To Our Economic Interests' // CBS DC. 20 March 2013 // URL: <http://washington.cbslocal.com/2013/03/20/us-treasury-secretary-tells-china-cyber-attacks-a-very-serious-threat-to-our-economic-interests/>
- Li Xiaokun, Zhang Yunbi.* Core interests at heart of new US ties // China Daily. 20 March 2013 // URL: [http://www.chinadaily.com.cn/china/2013-03/20/content\\_16321491.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2013-03/20/content_16321491.htm)
- MacGregor A.* China, U.S. making moves to implement cybersecurity agreements // The Stack. 14 June 2016 // URL: <https://thestack.com/security/2016/06/14/china-u-s-making-moves-to-implement-cybersecurity-agreements/>
- Menn J., Weber O., Parsons C.* Special Report «U.S. cyberwar strategy stokes fear of blowback» // Reuters. 10 May 2013 // URL: <http://in.reuters.com/article/2013/05/10/usa-cyberweapons-idINDEE9490AX20130510?type=economicNews>

- Mosher S.* At G20 Summit, Obama Must Confront China's Xi About Cybertheft // BreitBart. 1 September 2016 // URL: <http://www.breitbart.com/national-security/2016/09/01/obama-xi-jinping-meet-privately-g20-summit/>
- Nakashima E.* Confidential report lists U.S. weapons system designs compromised by Chinese cyberspies // Washington Post // URL: [http://www.washingtonpost.com/world/national-security/confidential-report-lists-us-weapons-system-designs-compromised-by-chinese-cyberspies/2013/05/27/a42c3e1c-c2dd-11e2-8c3b-0b5e9247e8ca\\_story.html](http://www.washingtonpost.com/world/national-security/confidential-report-lists-us-weapons-system-designs-compromised-by-chinese-cyberspies/2013/05/27/a42c3e1c-c2dd-11e2-8c3b-0b5e9247e8ca_story.html)
- Perera D.* Chinese attacks 'Byzantine Candor' penetrated federal agencies, says leaked cable // Fierce Government IT. 6 December 2010 // URL: <http://www.fierceregovernmentit.com/story/chinese-attacks-byzantine-candor-penetrated-federal-agencies-says-leaked-ca/>
- Rapoza K.* U. S. Hacked China Universities, Mobile Phones, Snowden Tells China Press // Forbes. 22 June 2013 // URL: <http://www.forbes.com/sites/kenrapoza/2013/06/22/u-s-hacked-china-universities-mobile-phones-snowden-tells-china-press/#39c4c4205d84>
- Syed N.* U. S. Cyber Deal With China Is Reducing Hacking // Bloomberg. 28 June 2016 // URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-06-28/u-s-cyber-deal-with-china-is-reducing-hacking-official-says>
- Third U. S. – China High-Level Joint Dialogue on Cybercrime and Related Issues // Homeland Security. 8 December 2016 // URL: <https://www.dhs.gov/news/2016/12/08/third-us-china-high-level-joint-dialogue-cybercrime-and-related-issues>
- US and China agree cybercrime truce // BBC. 25 September 2015 // URL: <http://www.bbc.com/news/world-asia-china-34360934>
- Vranicar D.* China to Conduct Digital War Games // Xinhuanet. 29 May 2013 // URL: <http://www.technewsworld.com/story/78151.html>
- Wortzel L. M.* Cyber Espionage and the Theft of U. S. Intellectual Property and Technology. 9 July 2013 // URL: <http://docs.house.gov/meetings/IF/IF02/20130709/101104/HHRG-113-IF02-Wstate-WortzelL-20130709-U1.pdf>

Статья поступила в редакцию 10 октября 2017 г.

# Страны постсоветской Прибалтики во внешней политике и экономике Республики Беларусь

## Часть I

### Страны Прибалтики во внешней политике Республики Беларусь

**Юрий БАРАНЧИК**

**Р**еспублика Беларусь (РБ), несмотря на свою небольшую территорию, находясь в центре Европы, занимает важное геополитическое положение – на границе стыка западноевропейской и русской цивилизации. В условиях обостряющего гражданского и цивилизационного конфликта на Украине и в Молдавии, с учётом роста агрессивной русофобии в странах постсоветской Прибалтики Белоруссия, по сути, на сегодня оказывается единственной политически стабильной страной региона, включающего в себя страны на западе от России.

В нормальном функционировании этого моста между Востоком и Западом, Севером и Югом объективно заинтересованы все соседи республики. Территория Белоруссии является важным транзитным хабом по поставке энергоресурсов и других товаров из России в Евросоюз, из ЕС в Россию

---

**БАРАНЧИК Юрий Владимирович** – кандидат философских наук, старший научный сотрудник Отдела Белоруссии Института стран СНГ. *E-mail:* yuradart@yandex.ru

**Ключевые слова:** Республика Беларусь, страны Прибалтики, «Восточное партнёрство», Евросоюз.

и другие страны, выполняя роль перекрёстка торговых путей Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ).

Отношения со странами постсоветской Прибалтики являются важной составляющей внешнеполитической и экономической стратегии республики, так как они позволяют Белоруссии поставлять свою продукцию на мировые рынки через порты стран Балтии. Поддержание стабильности этих отношений – одна из основных внешнеполитических задач для правительства РБ.

Кроме того, в последнее время заметен дрейф Республики Беларусь в сторону всё большего заигрывания с Западом по вопросу отдельного от России геополитического позиционирования: белорусская сторона так и не признала Южную Осетию и Абхазию, новый статус Крыма и Севастополя, активно способствовала проведению провокационной сессии Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ) в июле 2017 г. в Минске, где белорусские депутаты проголосовали за итоговую резолюцию, в которой Россия обвиняется в агрессии на Украине и оккупации Крыма.

Пока государственно-политическое руководство РБ не прибегает к агрессивной русофобской риторике, но тренд очевиден. Кроме того, позиция государственных СМИ республики позволяет говорить о том, что официальный Минск проводит внутри страны в отношении России такую же информационную кампанию диффамации, которую проводят откровенно русофобские режимы Литвы и Латвии, только в более мягком режиме. Латентно формируется как бы единая антироссийская информационная повестка дня со схожими механизмами обработки общественного мнения. И это также сближает Минск с Ригой и Вильнюсом.

Одной из составляющих белорусской внешнеполитической стратегии является концепция «пояса добрососедства». Идея создания «пояса добрососедства» как определённой системы отношений Республики Беларусь с соседними государствами возникла во второй половине 90-х годов. В сентябре 1997 г., выступая на Вильнюсской конференции, президент РБ Александр Лукашенко, например, отметил, что «межэтническое и межконфессиональное согласие, отсутствие территориальных и других серьёзных спо-

ров с соседями мы рассматриваем как хорошее условие (предпосылку) создания вокруг Белоруссии "пояса добрососедства"» [1].

Главные структурные компоненты «пояса добрососедства»:

1. Политическая толерантность и правовое взаимодействие.
2. Военная безопасность и партнёрство.
3. Экономическая стабильность.
4. Экологическое равновесие и безопасность.
5. Информационный пояс.

<sup>1</sup> Развитие европейского вектора внешней политики белорусского государства // URL: [https://studopedia.ru/9\\_62109\\_razvitie-evropeyskogo-vektora-vneshney-politiki-belorusskogo-gosudarstva.html](https://studopedia.ru/9_62109_razvitie-evropeyskogo-vektora-vneshney-politiki-belorusskogo-gosudarstva.html)

Политическая толерантность и правовое взаимодействие означают готовность Республики Беларусь к спокойному восприятию отличий в политической и правовой системах стран-соседей. Белоруссия, декларируя курс на толерантность, не берётся поучать их. При одном важном условии – встречной взаимности. Такая идея базируется на выводе: страны – соседи Белоруссии заинтересованы развивать добрососедские отношения на основе принципов взаимного уважения выбора стратегических курсов и невмешательства во внутренние дела друг друга.

Пояс военной безопасности и партнёрства отражает стремление Белоруссии к совместному созданию зоны безопасности, поскольку нет и не может быть безопасности между соседями, если к ней стремится лишь одна из сторон. Руководство Белоруссии готово сотрудничать в вопросах национальной безопасности с целью обеспечения государственного суверенитета и территориальной целостности страны и ожидает того же от своих соседей.

Экономическая стабильность предусматривает курс на достижение высокого уровня жизни населения, установление и развитие разнообразных форм экономического взаимодействия, вовлечение предприятий и предпринимателей во взаимовыгодные торгово-экономические отношения со странами-соседами, активизацию инвестици-

онной деятельности, оптимизацию миграционных процессов. Формирование пояса экономической стабильности предполагает в качестве конечной цели прямое взаимодействие Минска с Вильнюсом, Ригой и Варшавой на уровне конкретных проектов в различных отраслях.

Необходимость создания вокруг Белоруссии «пояса добрососедства» отмечают и белорусские исследователи в области международных отношений.

Так, руководитель Центра исследований внешней политики США факультета международных отношений БГУ А. Розанов в статье «Республика Беларусь: внешнеполитическая ориентация» пишет: «Белоруссия в силу исторического опыта как никакое другое государство должна стремиться к созданию "пояса добрососедства" по периметру своих границ и не превращаться в некую "серую зону" между НАТО и Россией» [2].

Концепция «пояса добрососедства» во многом определяет роль стран Прибалтики во внешней политике Белоруссии. Прежде всего речь идёт о Польше, Латвии и Литве, с которыми Белоруссия имеет общую границу.

В выступлении на очередном торжественном собрании, посвящённом Дню независимости Республики Беларусь, президент А. Лукашенко отметил: «Отношения со странами Балтии мы стремимся строить на принципах добрососедства. С Литвой у нас успешно развивается сотрудничество в сфере экономики... Развивается межгосударственная торговля и с Латвией» [3].

<sup>2</sup> Розанов А. Республика Беларусь: внешнеполитическая ориентация // Беларусь на перепутье: в поисках международной идентичности. М., 1998. С. 46.

<sup>3</sup> Тезисы выступления президента Республики Беларусь А. Г. Лукашенко // URL: <http://www.president.gov.by/rus/president/Speech/tez0207.shtml>

Заинтересованность Белоруссии в сотрудничестве со странами Прибалтики, в особенности с Латвией и Литвой, обусловлена не только торгово-экономическими, но и рядом других объективных факторов. Среди них можно назвать географическую близость стран Балтии и общие границы Белоруссии с Латвией и Литвой; эти страны также представляют для Республики Беларусь большой интерес в качестве транзитных партнёров.

Политический фактор обусловлен тем, что для белорусского государства крайне важно сохранение и укрепление добрососедских отношений с прибалтийскими республиками, а также их возможная поддержка на международной арене.

Экономический фактор связан с тем, что Белоруссия и страны постсоветской Прибалтики являются естественными торгово-экономическими партнёрами ещё с периода их совместного функционирования в едином народнохозяйственном комплексе СССР.

В области внешней политики в развитии отношений Белоруссии со странами Прибалтики можно выделить три периода. Первый охватывает промежуток времени с 1989 по 1994 г. В это время власти получивших независимость бывших советских республик под воздействием внешних акторов прорабатывали возможность создания Балтийско-Черноморского союза (БЧС).

**Н**адо отметить, что первая половина 90-х годов в целом характеризовалась активными дискуссиями

относительно внешнеполитической ориентации белорусского государства и выработкой внешнеполитических концепций партиями Белоруссии. Страны Прибалтики занимали в планах некоторых политических сил РБ приоритетное место.

Так, активисты Белорусского народного фронта (БНФ) и его лидер З. Позняк пропагандировали идею создания Балтийско-Черноморского содружества в составе Эстонии, Латвии, Литвы, Белоруссии, Украины и Молдавии. Такое содружество, по их мнению, было бы верным средством достижения стабильности и равноправного сотрудничества, гарантией суверенитета стран-участниц, а главное – лучшим средством дистанцирования от России и создания в этом регионе Европы необходимого противовеса её устремлениям.

Националистическими силами подчёркивалось, что идея БЧС – это идея интеграции, в основе содружества должна находиться взаимная координация в вопросах, касающихся отношений с Востоком. Другими сферами, где возможно объединение усилий, признавались экология и обеспечение энергетическими ресурсами, в частности, речь шла о построении отдельной энергосистемы БЧС, что способствовало бы устранению зависимости стран содружества от России [4].

Представители Белорусской социал-демократической партии в то время выступили с предложением о создании новой международной организации – малого европейского сообщества, куда могли бы войти та-

<sup>4</sup> Позняк З. Беларусь, Россия, СНГ // Народная газета. 1993. 14 января. С. 2.



кие республики СССР, как страны Балтии, Белоруссия, Украина и Молдавия, и государства – бывшие участники СЭВ, а именно Польша, Чехия, Словакия, Румыния и Болгария. Говорилось о том, что в Центральной Европе может быть создано реальное экономическое пространство с общими таможенными правилами, безвизовым въездом-выездом граждан [5].

Из-за доминирования национал-радикалов в Верховном Совете республики эта идея была близка к реализации. Однако после победы в 1994 г. на выборах первого президента республики А. Лукашенко, который шёл на выборы под лозунгами самой тесной политической и экономической интеграции с Россией, с 1994 г. и по настоящее время данные идеи остались в анналах прозападной оппозиции.

С 1994 г. на 20 лет политические отношения между Белоруссией и странами Прибалтики были малоинтенсивными, а по каким-то аспектам вообще заморожены, если не считать краткого улучшения отношений в 2009 г., которое закончилось новым периодом напряжённости с конца 2010 г., когда власти республики разогнали митинг оппозиции в Минске сразу после выборов президента Белоруссии в декабре 2010 г.

С весны 2014 г. и по настоящее время в политических отношениях Минска и стран Прибалтики начался третий этап, связанный со всё большей координацией внешнеполити-

ческих усилий на базе противостояния новой внешней политике России.

**Если** рассматривать ситуацию в развитии политических отношений Республики Беларусь со странами постсоветской Прибалтики более конкретно, то можно отметить следующее.

**Латвия.** Декларацию о принципах добрососедских отношений между двумя странами Белоруссия и Латвия подписали 16 декабря 1991 г., дипломатические отношения между странами установлены 7 апреля 1992 г.

В 1993 г. открылись посольства Белоруссии в Риге и Латвии в Минске, с 1994 г. работают генеральные консульства Белоруссии в Даугавпилсе и Латвии в Витебске.

В 1998, 2001, 2008 и 2010 гг. состоялись визиты в Латвийскую Республику премьер-министра Республики Беларусь.

В 1994, 1995 и 2009 гг. Белоруссию посетил премьер-министр Латвии.

В ноябре 2016 г. премьер-министр РБ А. Кобяков в Латвии принял участие в саммите глав правительств стран – участниц формата «16+1» (страны Центральной и Восточной Европы и Китай).

Системный характер носит взаимодействие по линии внешнеполитических ведомств.

В феврале 2014 г. и июле 2016 г. Латвию с рабочими визитами посещал министр иностранных дел РБ В. Макей. В 2015 г. министры иностранных дел Белоруссии и Латвии встретились в Минске и Риге [6].

<sup>5</sup> Трусов А. Станет ли Беларусь столицей БЧС? // Народная газета. 1993. 20 января. С. 2.

<sup>6</sup> Посольство Республики Беларусь в Латвийской Республике // URL: [http://latvia.mfa.gov.by/ru/bilateral\\_relations/](http://latvia.mfa.gov.by/ru/bilateral_relations/)

Между министерствами иностранных дел регулярно проводятся консультации на уровне заместителей министров и руководителей структурных подразделений.

В 2014–2017 гг. проведены консультации по политическим, консульским вопросам, общеевропейскому сотрудничеству и «Восточному партнёрству» ЕС, безопасности и взаимодействию в рамках международных организаций, евразийской интеграционной тематике.

Ежегодно проводятся встречи парламентских групп по двустороннему сотрудничеству.

В 2015 г. состоялся рабочий визит в Минск председателей комиссий Сейма Латвии по европейским и международным делам; Ригу посетил председатель постоянной комиссии палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по международным делам.

В мае 2016 г. в Риге состоялись межпарламентские консультации по вопросам безопасности с участием председателя постоянной комиссии палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по национальной безопасности.

Интенсивно развиваются межведомственные контакты по линии министерств экономики, транспорта, связи, сельского хозяйства, охраны окружающей среды, здравоохранения, туризма, культуры, внутренних дел, пограничных и таможенных служб.

В декабре 2016 г. состоялся первый официальный визит министра обороны Республики Беларусь А. А. Равкова в Латвийскую Республику; подписано Соглашение о сотрудничестве между министерствами обороны двух стран [6].

Налажено взаимодействие между национальными банками Белорус-

сии и Латвии, подписан меморандум о сотрудничестве.

Между городами и регионами Белоруссии и Латвии подписано около 60 соглашений о побратимских и партнёрских связях. Проведено три встречи городов-побратимов и партнёров (третья встреча состоялась в апреле 2015 г. в Орше).

В октябре 2014 г. в Риге впервые прошли Дни Минска, в мае 2016 г. в Минске – Дни Риги. Реализуется программа сотрудничества между столицами двух стран на 2015–2017 гг.

В 2017 г. мэры Риги и Минска приняли участие в презентации совместной заявки Белоруссии и Латвии на проведение чемпионата мира по хоккею в 2021 г.

Белоруссия и Латвия взаимодействуют в рамках программ и инициатив Европейского союза:

- «Восточное партнёрство»;
- программа трансграничного сотрудничества Латвия – Литва – Белоруссия;
- «Еврорегион «Озёрный край».

Особое внимание уделяется совместной реализации проектов по совершенствованию пограничной и таможенной инфраструктуры, гармонизации цифровых рынков, экологии, энергоэффективности, развитию регионов.

Договорно-правовая база двустороннего сотрудничества РБ и Латвии насчитывает около 50 международных договоров и документов в различных сферах.

**Литва.** 20 декабря 1991 г. Верховный Совет Литвы признал независимость Республики Беларусь. 27 декабря 1991 г. независимость Литовской Республики признала Белоруссия. 30 декабря 1992 г. в Мин-

ске подписано Соглашение о дипломатических отношениях.

В 1993 г. открылось посольство Литовской Республики в Минске, а также посольство Республики Беларусь в Вильнюсе.

Развитие связей с Литвой как соседним государством является одним из внешнеполитических приоритетов Белоруссии. Особое внимание уделяется торгово-экономическим отношениям, взаимодействию в области энергетики, транзита, грузов и товаров, образования, здравоохранения, культуры и науки, спорта, туризма, охране государственной границы и окружающей среды, расширению связей между двумя странами.

Несмотря на различия, государства находят возможность обсуждать вопросы и договариваться на самом высоком уровне.

Так, 6 февраля 1995 г. президент Белоруссии А. Лукашенко и президент Литвы А. Бразаускас подписали Договор «О добрососедских и дружественных отношениях» [7].

5 сентября 1997 г. в Литве находился с визитом А. Лукашенко, где принял участие в международной конференции «Сосуществование народов и добрососедские отношения». 12 ноября 1998 г. состоялась встреча президента Литовской Республики В. Адамкуса и президента РБ А. Лукашенко.

Однако затем последовал перерыв в контактах на высшем уровне.

В 2009 г. возобновились встречи глав государств.

Безусловно, особое место в развитии белорусско-литовских отношений последнего периода занимает визит президента Республики Беларусь А. Лукашенко в Вильнюс. Данный визит был приурочен к открытию 16 сентября 2009 г. в Вильнюсе в выставочном центре *LITEXPO* Дней экономики, науки и культуры Белоруссии в Литве и белорусско-литовского международного экономического форума «Беларусь и государства Балтийского моря: новые возможности для расширения сотрудничества» [7].

20 октября 2010 г. состоялся ответный визит президента Литовской Республики Д. Грибаускайте в Минск, когда стороны обсудили динамику развития белорусско-литовских отношений, перспективы их развития и другие вопросы.

Высокой динамикой отличаются и контакты на уровне правительств. Начиная с 2007 г. прослеживается регулярность встреч на уровне глав правительств, интенсивным является диалог министров иностранных дел: стороны консультируются по различным инициативам ЕС, а также обсуждают перспективные направления совместной работы в транзитно-транспортной и энергетической сферах сотрудничества.

На постоянной основе в рамках крупных двусторонних мероприятий – Двусторонней белорусско-литовской комиссии по торговому и экономическому сотрудничеству и белорусско-литовских экономических форумов – рассматриваются актуальные вопросы двустороннего сотрудничества в экономической сфере.

Посольство на постоянной основе проводит системную работу по рас-

<sup>7</sup> Посольство Республики Беларусь в Литовской Республике // URL: [http://lithuania.mfa.gov.by/ru/bilateral\\_relations/](http://lithuania.mfa.gov.by/ru/bilateral_relations/)

ширению и укреплению взаимодействия Белоруссии и Литвы в сфере гуманитарного сотрудничества. Действует Программа сотрудничества в области туризма между Министерством спорта и туризма Республики Беларусь и Министерством хозяйства Литовской Республики.

**Эстония.** В отличие от Литвы и Латвии, с которыми Белоруссия граничит непосредственно, реальное развитие белорусско-эстонские политические отношения получили сравнительно недавно. Основными этапами их эволюции можно считать следующие: в марте 2009 г. в Таллине на уровне представителей внешнеполитических ведомств двух государств прошли первые совместные консультации по политическим вопросам.

В июле 2009 г. состоялся первый официальный визит в Минск делегации парламента Эстонии (Рийгикогу) в составе руководства и представителей созданной в 2008 г. группы эстонских депутатов по парламентским связям с Белоруссией.

В октябре 2009 г. состоялся официальный визит в Белоруссию министра сельского хозяйства Эстонской Республики.

В октябре 2009 г. состоялся официальный визит в Белоруссию министра иностранных дел Эстонской Республики, в ходе которого прошли встречи с президентом Республики Беларусь А. Лукашенко и главой МИД РБ. По итогам визита главами внешнеполитических ведомств подписано межправительственное соглашение о содействии осуществлению и взаимной защите инвестиций [8].

В сентябре 2010 г. впервые на уровне заместителей министров иностранных дел двух стран в Мин-

ске проведены межмидовские консультации по политическим вопросам.

В сентябре 2010 г. состоялся первый в истории двусторонних отношений официальный визит в Эстонию делегации парламента Белоруссии в составе представителей созданной в апреле 2010 г. рабочей группы Национального собрания РБ по связям с парламентом Эстонии. Целью визита стало укрепление отношений между партнёрскими объединениями депутатов, а также развитие белорусско-эстонского межпарламентского диалога в целом.

Белорусские парламентарии встретились со спикером Рийгикогу и представителями ряда структурных подразделений и образований парламента Эстонии, а также в Министерстве иностранных дел Эстонии и с руководством мэрий г. Таллина и Маарду [8], большинство населения которого (80%) составляют русские и русскоязычные жители.

В октябре 2010 г. состоялся визит в Белоруссию заместителя министра иностранных дел Эстонской Республики по вопросам внешнеэкономической деятельности во главе делегации эстонских деловых кругов. Прошли встречи с заместителем министра иностранных дел и директором департамента внешнеэкономической деятельности МИД РБ.

6–8 декабря 2015 г. по приглашению Национального собрания Республику Беларусь посетила парламентская делегация, возглавляемая руководителем депутатской группы Рийгикогу по сотрудничеству с парламентом РБ В. Корбом.

11–14 мая 2015 г. состоялся визит в Эстонию первого заместителя министра связи и информатизации РБ в рамках участия в Неделе информационно-коммуникационных технологий для стран «Восточного партнёрства» ЕС.

<sup>8</sup> Посольство Республики Беларусь в Эстонской Республике // URL: [http://estonia.mfa.gov.by/ru/bilateral\\_relations/political/](http://estonia.mfa.gov.by/ru/bilateral_relations/political/)

3 декабря 2015 г. в Белграде в рамках участия в 22-й встрече Совета министров иностранных дел государств – участников ОБСЕ прошла встреча министров иностранных дел Белоруссии и Эстонии В. Макея и М. Кальюранд.

С 2014 г. стали регулярно проводиться консультации между министерствами иностранных дел Белоруссии и Эстонии на уровне заместителей руководителей внешнеполитических ведомств:

- январь 2014 г. – в Таллине прошли межмидовские консультации по политическим вопросам;
- январь 2015 г. – в Минске состоялся очередной раунд межмидовских консультаций по политическим вопросам;
- январь 2016 г. – в Таллине проводились межмидовские консультации по политическим вопросам, в рамках которых состоялась встреча с министром иностранных дел Эстонии М. Кальюранд, а также встреча в Рийгикогу [8].

С 2013 г. ежегодно проводятся межмидовские консультации по консульским вопросам: в 2013 и в 2015 гг. в Таллине, в 2014 г. в Минске.

В апреле 2015 г. в Таллине проведены межмидовские консультации по торгово-экономическим вопросам на уровне заместителей министров иностранных дел двух государств. Второй раунд консультаций состоялся в апреле 2016 г. в Минске [8].

Как видно из представленной хроники официальных политических отношений, с начала 2000-х годов и вплоть до 2009 г., а потом, после краткой активизации, вплоть до 2014 г. политические отношения РБ со странами Прибалтики были практически свёрнуты. Причина этого состоит в том, что страны Прибалтики шли полностью в фарватере политики США и Евросоюза в отношении Белоруссии, жёстко критикуя власти республики и лично А. Лукашенко за узурпацию власти, отсутствие свободы слова и демократии, подтасовку результатов голосования на проводимых в 1996–

2010 гг. в республике выборах президента и парламента, а также на трёх референдумах.

Заметное улучшение отношений стран Прибалтики с Белоруссией в 2014–2017 гг. связано с тем, что после «Русской весны» 2014 г. Минск стал постепенно дистанцироваться от внешнеполитического курса Москвы. Это нашло своё отражение в:

- резком наращивании числа визитов в западные страны главы МИД РБ В. Макея и его заместителей;
- непризнании итогов Крымского референдума и воссоединения Крыма и Севастополя с Россией (Крым на сайте МИД РБ до сих пор указан как часть территории Украины);
- проведении в Минске летом 2017 г. сессии ПА ОБСЕ, на которой была принята антироссийская резолюция, за которую проголосовали и депутаты белорусского парламента;
- демонстративном отказе А. Лукашенко от совместной инспекции военных учений «Запад-2017» совместно с президентом России В. Путиным и министром обороны России С. Шойгу.

Всё это, как и другие факты дистанцирования от России (в том числе дело белорусских журналистов Ю. Павловца, С. Шиптенко и Д. Алимкина, которым за свои публикации, направленные на защиту «Русского мира», в республике грозят серьёзные тюремные сроки), получило одобрение политической верхушки США и ЕС, что очень быстро нашло своё отражение и в повышении уровня и интенсивности отношений стран Прибалтики с Минском.

Немаловажная роль в выстраивании новых политических отношений отводится и программе Евросоюза

«Восточное партнёрство», очередной саммит которого состоялся 24 ноября 2017 г. в Брюсселе. Как отметил в своём интервью 7 мая 2015 г. литовскому изданию «Экспресс-неделя» посол Республики Беларусь в Литве А. Король, «"Восточное партнёрство" является как раз той площадкой, на которой есть возможность доводить до европейских партнёров нашу точку зрения, продвигать реальные проекты, имеющие конкретную отдачу для государства и его граждан. Мы всегда выступали за то, чтобы программа "Восточного партнёрства" была наполнена совместными проектами, которые способствовали бы интеграции экономик, взаимодействию бизнеса и улучшению инфраструктуры наших стран, поэтому мы предложили ряд конкретных проектов по обустройству приграничной инфраструктуры, развитию транзитного потенциала страны. Но мы против дискриминационного подхода в отношении Белоруссии, и *сегодняшние тенденции благоприятны для нас. После событий в Украине, думаю, многие поняли, за какие именно европейские ценности надо бороться: не за однополые браки, а за стабильность в стране и независимость государства*» [9].

Это ещё одно подтверждение того, что фактор Украины в новом внешнеполитическом курсе республики после весны 2014 г. официальными лицами не отрицается.

Анализ политических отношений РБ и стран Прибалтики показывает, что в политической области они в от-

ношении Белоруссии придерживаются единой позиции, диктуемой руководящими структурами Евросоюза. Её суть заключается в том, что в Белоруссии должны пройти внутренние демократические преобразования, такие как расширение полномочий парламента, улучшение ситуации с правами человека, создание института омбудсмена и отмена смертной казни.

Однако в рамках этой общей позиции «белорусская» политика отдельных стран Прибалтики несколько отличается.

Политика **Латвии**, например, заключается в смещении основного вектора активизации двусторонних отношений в плоскость торгово-экономического и гуманитарного сотрудничества. Латвийская Республика избегает официальных политических контактов с Минском. Двусторонние белорусско-латвийские отношения характеризуются слабыми межпарламентскими связями, немногочисленными официальными контактами, отсутствием встреч на высшем уровне. Вместе с тем эти отношения достаточно позитивны и во многом результативны, что объясняется экономическим прагматизмом Риги. Латвия пытается создать необходимый фундамент для развития торгово-экономических отношений и получения доходов от использования Белоруссией латвийской железнодорожной и портовой инфраструктуры.

Наиболее концептуально разработана в отношении Белоруссии политика **Литвы**. Это государство

<sup>9</sup> Минск: конфликт в Донбассе показал. Что истинная ценность – стабильность // URL: <http://rian.com.ua/politics/20150508/367256323.html>



стремится играть роль посредника между Беларуссией и институтами Евросоюза, что может способствовать, как надеются в Вильнюсе, повышению международного авторитета Литвы и её президента. Одновременно Литва при помощи политических заявлений и чётко очерченной позиции в отношении внутривнутриполитической ситуации в Беларуссии пытается влиять на политику Минска в нужном Западу направлении. Впрочем, сама роль посредника, как представляется, была «подсказана» Литве Брюсселем.

Одной из таких попыток повлиять на руководство РБ была вильнюсская конференция, организованная представителями Литвы и Польши и проходившая на высшем уровне в сентябре 1997 г. под названием «Сосуществование наций и добрососедство – гарантия безопасности и стабильности в Европе». Однако, как заметил президент Латвии Г. Улманис, главная цель конференции – заинтересовать президента Александра Лукашенко в укреп-

лении демократии в Беларуссии, выполнена не была.

А затем в белорусско-прибалтийских отношениях начался период охлаждения, продлившийся до 2014 г.

Отдельной большой проблемной областью отношений между Беларуссией и Литвой является строительство Беларусской АЭС. Тем не менее торгово-экономические отношения РБ с Литвой развиваются достаточно динамично, несмотря на периоды обострения политических взаимоотношений между элитами двух государств.

Между Беларуссией и **Эстонией** наблюдается отсутствие регулярных политических контактов, встреч на высшем уровне. Относительно внутренней ситуации в Беларуссии Эстония, являясь ассоциированным членом ЕС, полностью поддерживает позицию Еврокомиссии. Всё это позволяет говорить о том, что Эстония находится на периферии белорусско-прибалтийских отношений и занимает наиболее нейтральную позицию в отношении властей республики.

## Библиография • References

- Минск: конфликт в Донбассе показал. Что истинная ценность – стабильность // URL: <http://rian.com.ua/politics/20150508/367256323.html>  
 [Minsk: konflikt v Donbasse pokazal. Chto istinnaja cennost' – stabil'nost' // URL: <http://rian.com.ua/politics/20150508/367256323.html>]
- Позняк З. Беларусь, Россия, СНГ // Народная газета. 1993. 14 января.  
 [Poznyak Z. Belarus', Rossija, SNG // Narodnaja gazeta. 1993. 14 janvarja]
- Посольство Республики Беларусь в Латвийской Республике // URL: [http://latvia.mfa.gov.by/ru/bilateral\\_relations/](http://latvia.mfa.gov.by/ru/bilateral_relations/)  
 [Posol'stvo Respubliki Belarus' v Latvijskoj Respublike // URL: [http://latvia.mfa.gov.by/ru/bilateral\\_relations/](http://latvia.mfa.gov.by/ru/bilateral_relations/)]
- Посольство Республики Беларусь в Литовской Республике // URL: [http://lithuania.mfa.gov.by/ru/bilateral\\_relations/](http://lithuania.mfa.gov.by/ru/bilateral_relations/)  
 [Posol'stvo Respubliki Belarus' v Litovskoj Respublike // URL: [http://lithuania.mfa.gov.by/ru/bilateral\\_relations/](http://lithuania.mfa.gov.by/ru/bilateral_relations/)]
- Посольство Республики Беларусь в Эстонской Республике // URL: [http://estonia.mfa.gov.by/ru/bilateral\\_relations/political/](http://estonia.mfa.gov.by/ru/bilateral_relations/political/)



- [Posol'stvo Respubliki Belarus' v Jestonskoj Respublike // URL: [http://estonia.mfa.gov.by/ru/bilateral\\_relations/political/](http://estonia.mfa.gov.by/ru/bilateral_relations/political/)]
- Развитие европейского вектора внешней политики белорусского государства // URL: [https://studopedia.ru/9\\_62109\\_razvitie-evropeyskogo-vektora-vneshney-politiki-belorusskogo-gosudarstva.html](https://studopedia.ru/9_62109_razvitie-evropeyskogo-vektora-vneshney-politiki-belorusskogo-gosudarstva.html)
- [Razvitie evropejskogo vektora vneshnej politiki belorusskogo gosudarstva // URL: [https://studopedia.ru/9\\_62109\\_razvitie-evropeyskogo-vektora-vneshney-politiki-belorusskogo-gosudarstva.html](https://studopedia.ru/9_62109_razvitie-evropeyskogo-vektora-vneshney-politiki-belorusskogo-gosudarstva.html)]
- Розанов А. Республика Беларусь: внешнеполитическая ориентация // Беларусь на перепутье: в поисках международной идентичности. М., 1998.
- [Rozanov A. Respublika Belarus': vneshnepoliticheskaja orientacija // Belarus' na pereput'e: v poiskah mezhdunarodnoj identichnosti. M., 1998]
- Тезисы выступления президента Республики Беларусь А. Г. Лукашенко // URL: <http://www.president.gov.by/rus/president/Speech/tez0207.shtml>
- [Tezisy vystuplenija prezidenta Respubliki Belarus' A. G. Lukashenko // URL: <http://www.president.gov.by/rus/president/Speech/tez0207.shtml>]
- Трусов А. Станет ли Беларусь столицей БЧС? // Народная газета. 1993. 20 января.
- [Trusov A. Stanet li Belarus' stolicej BChS? // Narodnaja gazeta. 1993. 20 janvarja]

Статья поступила в редакцию 20 ноября 2017 г.

**Продолжается подписка на 2018 г.  
на журнал «Обозреватель–Observer»  
в каталоге «Газеты и журналы»  
агентства «РОСПЕЧАТЬ»:**

**47653 – на полугодие**

**36789 – на год**

# Международная конкуренция государственных политик в области высшего образования

Позиции России

**Валентина КОМЛЕВА**

**К**онкуренция стран на международном рынке образовательных услуг уже сточается по мере уселения борьбы за человеческие ресурсы, новые рынки сбыта, прибыли, стремления влиять на формирование будущих элит и политических режимов. Идея интернационализации образования (с которой молчаливо согласились почти все страны) по сути своей есть геополитическая и геоэкономическая стратегия, в реализации которой страны вынуждены участвовать, согласуя национальные интересы с общемировыми процессами. Чтобы не остаться аутсайдерами в международном образовательном пространстве под давлением сильнейших международных акторов в области образования, государства идут на трансформации национальных систем образования, устанавливают общие стандарты образования и правила его получения. Формируя общие принципы и подходы, каждое государство (претендующее на лидерские позиции в мире или регионе) одновременно разрабатывает свои стратегии развития образовательных систем и интернационализации, чтобы конкурировать с теми, с кем сформировало общие правила игры.

---

**КОМЛЕВА Валентина Вячеславовна** – доктор социологических наук, декан факультета международного регионоведения и регионального управления ИГСУ РАНХиГС при Президенте РФ. *E-mail:* vv.komleva@migsu.ru

**Ключевые слова:** транснациональное образование, глобальное образование, академическая мобильность, мировые рейтинги университетов.

Таким образом, процесс интернационализации в образовании имеет неискренний и противоречивый характер. В его основе лежат потенциально конфликтогенные национальные интересы государств, заботящихся о национальной безопасности и сохранении социализирующей функции высшего образования.

Как только государства начинают мыслить категориями национальных интересов и осознают угрозу своей безопасности и (или) социальному и политическому воспроизводству, государственная политика в области образования разворачивается в сторону поиска путей повышения конкурентоспособности образовательных систем, повышения качества обучения и привлечения большего числа иностранных студентов, приносящих доход в бюджет страны в краткосрочной перспективе и становящихся в долгосрочной перспективе не только основой развития человеческого капитала, но и базой для международного сотрудничества.

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) отмечает, что привлечение иностранных студентов (особенно на длительные сроки) – это возможность использовать глобальный пул талантов, компенсировать более низкий образовательный потенциал на более низких уровнях образования, поддерживать развитие инновационных и производственных систем и смягчать последствия старения населения во многих странах [1]. В этой связи международный рынок образовательных услуг характеризуется жёсткой конкуренцией.

Государственная политика в области образования проанализирована с использованием следующих источников:

- обзор образования 2017 г., подготовленный ОЭСР [2];
- отчёт исследовательского центра Оксфордского университета «Международные тенденции в высшем образовании 2016–2017» [3];
- информация *Monitor ICEF* (специализированный ресурс информации для международной индустрии образования) [1, 4, 5, 6];

<sup>1</sup> Measuring up: Global market share and national targets in international education, 2017 // URL: <http://monitor.icef.com/2017/04/measuring-global-market-share-national-targets-international-education/>

<sup>2</sup> Education at a Glance 2017: OECD Indicators // OECD Publishing, 2017 // URL: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/626b1524-en.pdf?expires=1510078525&id=id&accname=guest&checksum=7582251BA92E2840515292B0CAFFE2CF>

<sup>3</sup> International Trends in Higher Education 2016–2017: Report // University of Oxford International Strategy Office, 2017 // URL: [http://www.ox.ac.uk/sites/files/oxford/trends%20in%20globalisation\\_WEB.pdf](http://www.ox.ac.uk/sites/files/oxford/trends%20in%20globalisation_WEB.pdf)

<sup>4</sup> Mapping the trends that will shape international student mobility, 2017 // URL: <http://monitor.icef.com/2017/07/mapping-trends-will-shape-international-student-mobility/>

<sup>5</sup> OECD charts a slowing of international mobility growth, 2017 // URL: <http://monitor.icef.com/2017/09/oecd-charts-slowing-international-mobility-growth/>

<sup>6</sup> Megatrend: The shift to emerging markets, 2017 // URL: <http://monitor.icef.com/2017/08/megatrend-shift-emerging-markets/>

- материалы атласа «Тенденции глобальной мобильности» [7];
- материалы Британского совета, касающиеся формы глобального высшего образования, мониторинга национальных стратегий и политики в области высшего образования, продвижения английского языка как языка глобального образования, тенденции и дивиденды студенческой мобильности и другие материалы [8, 9, 10, 11, 12];
- статистические и аналитические материалы Министерства образования и науки Российской Федерации [13], Федерального агентства по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (Россотрудничество) [14].

## Позиции российских вузов в мировых рейтингах

Мировые рейтинги считаются большинством экспертов важнейшими показателями конкурентоспособности университетов и стран. Несмотря на весьма скептическое отношение к такой позиции, мы всё же вынуждены участвовать в рейтингах, на которые ориентируются студенты, выбирая страну и рейтинг обучения. И не просто участвовать, но оплачивать услуги по оформлению документации, регистрации для участия в данных рейтингах.

Рассмотрим позиции стран согласно международному рейтингу университетов *Round University Ranking (RUR)*.

В 2017 г. в рейтинге *RUR* приняли участие 763 университета из 74 стран мира. По количеству университетов, представленных в рейтинге, лидируют США (140 университетов) и Китай (81 университет). Россия заняла 4-е место по числу участников и была представлена 67 университетами из 30 регионов (для сравнения: в 2016 г. для участия в рейтинге заявку подали только 23 российских вуза) (табл. 1).

Этот рейтинг (он не сильно отличается по составу лидеров от других мировых рейтингов) позволяет говорить о лидирующих позициях США

---

<sup>7</sup> Global Mobility Trends: Project Atlas, 2016 // URL: <https://p.widencdn.net/hjyfpw/Project-Atlas-2016-Global-Mobility-Trends-Infographics>

<sup>8</sup> Национальные стратегии и политика, 2016–2017 гг. // URL: [https://translate.googleusercontent.com/translate\\_c?](https://translate.googleusercontent.com/translate_c?)

<sup>9</sup> Студенческая мобильность, 2015–2017 // URL: [https://translate.googleusercontent.com/translate\\_c?](https://translate.googleusercontent.com/translate_c?)

<sup>10</sup> Глобальный ландшафт, 2017 // URL: [https://translate.googleusercontent.com/translate\\_c](https://translate.googleusercontent.com/translate_c)

<sup>11</sup> Транснациональное образование, 2016 // URL: [https://translate.googleusercontent.com/translate\\_c](https://translate.googleusercontent.com/translate_c)

<sup>12</sup> Английский язык и высшее образование, 2017 // URL: [https://translate.googleusercontent.com/translate\\_c?](https://translate.googleusercontent.com/translate_c?)

<sup>13</sup> <http://минобрнауки.пф>

<sup>14</sup> <http://rs.gov.ru/ru>

**Международные рейтинги университетов**

Топ-10		Топ-20		Топ-100	
Страна	Место	Страна	Место	Страна	Место
США	1 – Гарвардский университет 2 – Калифорнийский институт технологий 3 – Чикагский университет 4 – Стэндфордский университет	Швейцария	2 университета: 11 – Высшая политехническая школа (Лозанна) 15 – Высшая политехническая школа (Цюрих)	Вошли вузы из 21-й страны мира	
Великобритания	3 вуза	Швеция	1 вуз 13 - Каролинский институт		
		Франция	1 вуз 16 - Политехническая школа		

\* В скобках указано изменение рейтинга по отношению к прошлому году.

<sup>15</sup> Десять вузов РФ вошли в топ-500 глобального рейтинга университетов RUR // URL: <http://tass.ru/obschestvo/4158477>

Таблица 1

**Round University Ranking (RUR) 2017 год [15]**

Топ-100 доп.		Топ-500	
Страна	Место	Страна	Место
Россия	3 вуза: 42 – МГУ им. М.В. Ломоносова 72 – Томский государственный университет 85 – Российский университет дружбы народов	Россия	10 вузов: 145 – МГУ им. М.В. Ломоносова (+27 позиций)* 231 – Национальный исследовательский ядерный университет «МИФИ» (+40 позиций) 256 – Томский государственный университет (+71 позиция) 294 – Московский физико-технический институт (+50 позиций) 372 – Новосибирский государственный университет (+9 позиций) 414 – Санкт-Петербургский государственный университет 420 – Томский политехнический университет (+53 позиции) 456 – Российский университет дружбы народов (+5 позиций) 475 – Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет информационных технологий, механики и оптики (+10 позиций) 494 – Нижегородский государственный университет им. Н. Н. Лобачевского (+5 позиций)

и Великобритании в международном образовательном пространстве. Однако детальный анализ такого процесса, как студенческая мобильность (наиболее чувствительного к изменениям международной обра-

зовательной среды, качества, доступности и привлекательности систем образования в разных странах), позволяет сделать выводы о некоторых интересных изменениях.

### Студенческий выбор – показатель привлекательности и ценности национальных систем образования

**З**ападные рынки образовательных услуг, несмотря на высокую стоимость обучения, остаются безусловными лидерами.

В **США** обучается более миллиона иностранных студентов, хотя их доля снизилась с 28% в 2001 г. до 22% в 2016 г. [6]. Но с учётом того, что число обучающихся в мире выросло более чем в два раза, Соединённые Штаты Америки даже с меньшей долей от этого числа студентов остаются лидерами.

**Великобритания** также остаётся лидером образовательных услуг, хотя после «брексита» и при нынешней политике в отношении мигрантов возможно снижение числа иностранных студентов. (табл. 2).

Однако аналитики считают, что мир находится в стадии смещения акцента из развитых стран в развивающиеся экономики.

Примерно к 2050 г. экономики крупнейших развивающихся стран мира (Китай и Индия) будут в совокупности значительно больше, чем объединённые экономики стран «Большой семёрки» [6].

Согласно прогнозам PwC, к 2028 г. экономика Китайской Народной Республики будет больше, чем эконо-

мика Соединённых Штатов Америки.

Экономика Индии станет второй по величине к 2050 г., Мексика и Индонезия к 2030 г. превысят Великобританию и Францию. Нигерия и Вьетнам станут одними из самых быстрых в мире по росту экономики в течение следующих трёх или четырёх десятилетий.

Для поддержки этой экономической экспансии нужны высококвалифицированные рабочие, которые чаще являются выпускниками университетов и колледжей мирового уровня [6].

И эти глобальные изменения начинают оказывать значительное влияние на модели международной студенческой мобильности и ценности национальных систем образования.

О переломном моменте в глобальной системе высшего образования говорится и в отчёте Британского совета. В настоящее время студенты имеют больше выбора, чем раньше. Вне и за традиционным набором студентов лежат движущие силы перемен, которые меняют саму природу того, как мы рассматриваем и предоставляем высшее образование: они свидетельствуют о более широком движении в секторе образования в соответствии с неопреде-



Таблица 2

### Рейтинги стран по количеству иностранных студентов (2016 г.) [16]

Страна	Число иностранных студентов, %	Страна	Число иностранных студентов, %
США	22 (1 млн иностранных студентов)	Финляндия	10,2
Великобритания	21,1	Германия	8,7
Австралия	20,7	Швеция	8,2
Канада	12,9	Россия	5,4
Новая Зеландия	12,0	Испания	4,9
Франция	10,8	Япония	4,2
Нидерланды	10,7	Китай	0,9

лённым и быстро меняющимся будущим [17].

Подтверждением изменения традиционных направлений мобильности является Китай.

До 2001 г. КНР даже не рассматривалась в числе значимых стран, принимающих иностранных студентов, а система образования считалась закрытой. Однако принятые в Китае стратегии привлечения иностранных студентов дали быстрый

результат: в 2016 г. обучалось почти 443 тыс. иностранных студентов, что на 11% больше, чем в 2015 г.

Китай начинает соперничать с Канадой за четвертое место в качестве страны, принимающей иностранных студентов [6].

К 2020 г. ставится цель привлечь 500 тыс. студентов, а Канада – только 450 тыс. студентов к 2022 г. (в 2015 г. страна приняла 353,57 тыс. студентов).

<sup>16</sup> Global Mobility Trends: Project Atlas, 2016 // URL: <https://p.widencdn.net/hjyfpw/Project-Atlas-2016-Global-Mobility-Trends-Infographics>

<sup>17</sup> *Hughess R.* 10 trends – Transformative changes in higher education // URL: <https://ei.britishcouncil.org/educationintelligence/10-trends-transformative-changes-higher-education>

Более амбиционные цели, чем Китай, ставит только Россия.

Она планирует увеличить количество иностранных студентов очной формы обучения с 220 тыс. чел. в 2017 г. до 710 тыс. чел. в 2025 г. [18]. Кроме того, с 2015 г. Россия ежегодно принимает 15 тыс. иностранцев на бесплатное обучение в нескольких сотнях вузов страны по 659 различным направлениям и специальностям.

В 2013–2014 гг. из стран СНГ учились 81 тыс. чел., из Азии – 41,7 тыс., 18 тыс. из Африки и Ближнего Востока, из стран Западной и Северной Европы – 6,4 тыс., из США – 1,6 тыс. чел. [19].

Правительство России также предоставляет стипендии российским студентам для обучения в зарубежных университетах. Для этого с 2014 г. действует специальная программа «Глобальное образование».

По программе 516 российских студентов получили гранты на обучения за рубежом. В среднем на одного человека из российского бюджета выделяется более 2 млн 700 тыс. руб. [20]. Пока объёмы средств и количество студентов, обучающихся по этой программе, значительно меньше, чем, например, в программе *Erasmus* или *Fulbright*.

Таким образом, университеты США, Великобритании, Австралии и Канады лидируют в мировом рейтинге вузов, хотя российское и азиатское направления привлекают всё

большее количество иностранных студентов, особенно из близлежащих стран или регионов. Азиатские университеты (в первую очередь китайские) входят в мировые рейтинги университетов и начинают вытеснять западные университеты со средних позиций. Это связано с тем, что потенциал Азиатского региона в вопросе предложения образовательных услуг на мировом рынке высоко оценивается благодаря росту экономики этих стран и лучшей демографической ситуации по сравнению с западным миром.

В Индии отмечаются самые быстрые темпы роста экономики.

Треть мировой торговли сосредоточена в странах АСЕАН: Брунее, Камбодже, Индонезии, Лаосе, Малайзии, Мьянме, Филиппинах, Сингапуре, Таиланде, Вьетнаме.

По мере того как центр экономического и политического влияния переходит в Азию [6], она укрепляет своё положение как привлекательный региональный центр для иностранных студентов. При этом для студентов, которые ищут высококачественное образование, открываются альтернативные направления, являющиеся более доступными, а для студентов близлежащих регионов – ещё и близкими к дому. Азиатские страны (прежде всего

<sup>18</sup> Паспорт приоритетного проекта «Развитие экспортного потенциала российской системы образования» // URL: <http://xn-80abucjiihbv9a.xn-p1ai/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%8B/1355/%D1%84%D0%B0%D0%B9%D0%BB/9551/pasport-opublikovannyi.pdf>

<sup>19</sup> Количество иностранных студентов в России за год выросло на четверть // URL: [http://www.ng.ru/economics/2016-07-12/4\\_students.html](http://www.ng.ru/economics/2016-07-12/4_students.html)

<sup>20</sup> Число иностранных студентов в России вырастет в три раза // Российская газета. 2017. № 7423. 14 ноября.

Китай) предлагают благоприятную визовую политику и варианты для работы иностранных студентов во время или после учёбы, что делает их ещё более привлекательными.

Таким образом, конкурентный ландшафт международного рынка образовательных услуг в ближайшие годы будет меняться в сторону повышения конкурентоспособности азиатских стран. Россия, ранее значительно проигрывающая западным образовательным системам, в ближайшее время ощутит серьёзную конкуренцию и со стороны азиатских университетов.

Наибольшему риску подвержены студенты Дальневосточного региона, где **Китай** ведёт активную политику продвижения китайского языка и культуры. Основным актором является Институт Конфуция, реализующий разные формы сотрудничества, проводящий грамотную и гибкую политику сотрудничества в зависимости от региона.

В России работают три представительства Института Конфуция в Москве, по два – в Санкт-Петербурге, Новосибирске, Екатеринбурге, по одному – в Благовещенске, Владивостоке, Иркутске, Томске, Перми, Комсомольске-на-Амуре, Улан-Уде, Элисте, Казане, Волгограде, Нижнем Новгороде, Рязани.

Как правило, все подразделения Института Конфуция в России работают на базе крупных государственных университетов. Институт Конфуция на базе Дальневосточного федерального университета в 2008 и 2009 гг. был включён в список 20 лучших Институтов Конфуция мира.

Вузом-партнёром ДВФУ с китайской стороны является Хэйлунцзянский университет. Обычно открывая представительства Института Конфуция на базе университетов, у российского университета появляется китайский вуз-партнёр. Партнёрство может заключаться в традиционном обмене преподавателями и студентами, а может выйти на уровень совместных программ и даже университетов.

Пример тому – совместный Университет МГУ-ППИ в Шэньчжэне, учреждённый МГУ им. М. В. Ломоносова, Пекинским политехническим институтом (университетом) и Муниципальным народным правительством Шэньчжэня [21].

Эффективность китайской политики подтверждается статистическими данными. С 2012 г. наблюдается тенденция сокращения числа китайских студентов, подавших заявки в аспирантуру университетов США. Замедлился рост числа китайских студентов в Великобритании, по данным Британского совета по международным студенческим делам (*UKCISA – The UK Council for International Student Affairs*).

Кроме Китая на азиатском направлении серьёзным игроком является **Япония**.

Прогнозируется уменьшение японских студентов в зарубежных университетах и увеличение числа иностранных студентов в Японии, которая проводит политику повышения качества обучения внутри страны и объявила о национальной цели – увеличить число иностранных студентов в самой Японии до 300 тыс. чел. к 2024 г. [22].

<sup>21</sup> <http://szmsubit.edu.cn>

<sup>22</sup> International student statistics: UK higher education // URL: <https://institutions.ukcisa.org.uk/info-for-universities-colleges-schools/policy-research-statistics/research-statistics/international-students-in-uk-he/>

Таким образом, азиатские страны, в первую очередь Китай, становятся важнейшими конкурентами России на азиатском направлении. Успехи стали во многом обусловлены государственной политикой в области высшего образования и преимущественно государственными вложениями в развитие университетов и модели привлечения ино-

странных студентов. Это характерно (особенно на первых этапах модернизации) даже для стран с развитой системой частных университетов.

Исходя из этого, вопрос международной конкурентоспособности российского образования становится вопросом эффективности государственной политики.

### Стимулирующие государственные политики и «инициативы превосходства»

**В**се государства, претендующие на высокие позиции в международной иерархии, в последние десятилетия разработали стратегии модернизации образовательных систем и реализуют их, хотя и с разной степенью результативности.

Даже США и Великобритания, оставаясь лидерами в международном образовательном пространстве, в условиях конкуренции и наметившейся тенденции снижения интереса иностранных студентов к западным университетам вынуждены диверсифицировать свою политику на международном рынке образовательных услуг, не надеясь на элитарность брендов своих университетов.

Например, в настоящее время обсуждается вопрос открытия в Париже филиала Оксфордского университета – первого за 700 лет истории университета [23]. Предполагается, что филиал в Париже будет находиться во французской юрисдикции и сможет получать финансирование от ЕС и после

того, как Великобритания выйдет из Европейского союза.

В целях обеспечения национальных интересов большая часть государств, являющихся поставщиками студентов для западных образовательных систем, разработала и реализует стратегии, программы, проекты, направленные на повышение международной конкурентоспособности. Все эти стратегии интегрированы с государственными стратегиями в области торговли и экономического развития, социальной политики, миграции и рынка труда.

Наиболее эффективной является образовательная политика Китая, сумевшего сохранить в условиях интернационализации национальные особенности и одновременно модернизировать систему образования. Показателями эффективности является резкое увеличение числа иностранных студентов, вхождение китайских университетов в ведущие

<sup>23</sup> Exclusive: Oxford University may break with 700 years of tradition and open a foreign campus – after France offers Brexit sweetener, 2017 // URL: <http://www.telegraph.co.uk/education/2017/02/19/exclusive-oxford-university-set-break-700-years-tradition-open/>

мировые рейтинги, развитие транснационального образования (не только в форме онлайн-обучения, но развитием системы зарубежных кампусов китайских университетов в России, Европе, Африке).

**Китай** принял стратегию достижения лидирующих позиций в глобальном образовании. Финансирование развития университетов ведётся из государственного бюджета в соответствии с принятыми стратегиями национальным правительством и (или) при поддержке провинций. В середине 90-х годов по проекту 211 (XXI век и 100 университетов) Министерством образования КНР было отобрано около 100 наиболее важных (ключевых) вузов, которые обучают специалистов для реализации национальных проектов в экономике и социальной сфере [24].

В настоящее время в проекте принимают участие около 112 университетов КНР, что составляет около 6% от общего числа университетов.

На вузы, принимающие участие в проекте, приходится 4/5 докторов, 2/3 аспирантов, 1/2 иностранных студентов, 1/3 бакалавров.

Они готовят студентов по 85% всех специальностей, контролируют 96% лабораторий, на них приходится 70% бюджетных ассигнований.

В 1998 г. Китай принял ещё два стратегических документа, направленных на развитие системы высшего образования, – проект 985 и Стратегию С-9.

Проект 985 назван по году и месяцу его объявления Цзян Цзэминем на праздновании 100-й годовщины Пекинского университета 4 мая 1998 г.

Главная задача проекта – вывести на мировой уровень ряд китайских университетов в сотрудничестве с местными органами власти.

Стратегия С-9 направлена на поддержку качества обучения на мировом уровне в девяти ключевых университетах Китая.

Такие «инициативы превосходства» (*Excellence Initiative*) реализуются правительствами многих стран для повышения качества системы высшего образования и улучшения позиций в мировых рейтингах.

Лига из девяти университетов была создана по аналогии с группой «Рассел» (*Russell Group*) в Великобритании, Группой восьми (*Group of Eight – Go8*) в Австралии, Лигой плюща (*Ivy League*) в США.

В Китае на долю девяти элитных вузов из Лиги С-9 приходится 3% исследователей страны, 10% государственных исследовательских расходов и 20% академических публикаций. Ещё три университета также обозначены правительством для достижения мирового лидерства, но они не входят в Лигу С-9 (Оборонный научно-технический университет – НОАК, Китайский народный университет, Уханьский университет).

Кроме того, в Китае принята государственная программа и план развития высоких технологий (Программа 863), направленная на стимулирование передовых технологий в различных областях исследований, для реализации которой подключены и университеты. Программа была предложена несколькими инженерами, чтобы государство не зависело от импорта зарубежных технологий. Результатом реализации названных стратегий и про-

<sup>24</sup> <http://www.edu.cn/20010101/21852.shtml>

грамм стало повышение китайских вузов в мировых рейтингах.

Согласно информации исследовательского центра Оксфордского университета, Пекинский университет (*Peking*) поднялся с 37-го места в 2011 г. на 29-е в 2017 г., Университет Цинхуа (*Tsinghua*) соответственно с 58-го на 35-е место, Фуданский университет (*Fudan*) в 2011 г. не был в рейтингах, а в 2011 г. занял 155-е место [25]. Для сравнения: МГУ занимает 188-е место (что также является достижением, так как в 2011 г. университета не было в рейтингах) [3].

Китай расширяет связи по многим направлениям, не сосредотачиваясь только в Азиатском регионе. Китайские университеты открывают зарубежные кампусы как на территориях, с которыми установлены традиционные связи, так и на новых территориях – в западных странах.

Например, Пекинская бизнес-школа Пекинского университета (*PHBS*) развивает университетский городок недалеко от Оксфорда в Великобритании, вложив около 9 млн фунтов стерлингов в покупку здания для кампуса студентов из Европы и Китая [26].

Особое внимание Китай уделяет Африке. За последние пять лет Китай финансировал более 40 тыс. стипендий для африканских студентов и планирует профинансировать

ещё 30 тыс. в течение следующих трёх лет. Китай создал места для 200 африканских учёных и 40 тыс. образовательных возможностей для африканских граждан, предлагаемых в организациях и компаниях по всему Китаю [27, 28]. Также Китай планирует создать сеть китайских учебных центров для обеспечения профессионального технического образования в Африке.

С учётом тенденций демографических процессов стратегии Китая беспроигрышные. Большая продолжительность жизни в сочетании с более низким коэффициентом рождаемости означает, что популяции во многих странах становятся старше и в этом процессе ключевые группы от 15 до 24 лет сокращаются. Аналитики прогнозируют, что пять из десяти наиболее быстро растущих групп населения в возрасте от 18 до 22 лет к 2025 г. будут находиться в Африке и молодое население Африканского континента примерно к 2080 г. будет превосходить население Азии [4]. С этой точки зрения можно предположить быструю окупаемость китайских образовательных проектов в Африке.

Кроме того, особенностью Китая является использование инструментов «мягкой силы», наряду с экономическими партнёрствами. В более

<sup>25</sup> World University Rankings 2016–2017: results announced // URL: <https://www.timeshighereducation.com/news/world-university-rankings-2016-2017-results-announced>

<sup>26</sup> Chinese university to open in Oxford despite ideological crackdown at home, 2017 // URL: <https://www.theguardian.com/uk-news/2017/apr/06/chinese-university-to-open-in-oxford-despite-ideological-crackdown-at-home>

<sup>27</sup> What Chinese investment means for African higher education // URL: <https://www.timeshighereducation.com/features/what-chinese-investment-means-for-african-higher-education>

<sup>28</sup> China in Africa: empire-builders or alliance-makers? // URL: <https://www.timeshighereducation.com/comment/china-africa-empire-builders-or-alliance-makers>



чем 30 странах Африки работают Институты Конфуция (с целью продвижения китайского языка и культуры), в некоторых странах китайский язык включён в учебные планы образовательных программ (ЮАР).

Таким образом, Китай, начав модернизацию национальной системы высшего образования внутри страны и диверсифицировав свою международную образовательную политику, достиг колоссальных успехов менее чем за 20 лет реформ образования.

**Россия** вступила на путь модернизации высшего образования в соответствии с международными стандартами после принятия Болонской декларации, что позволило значительно повысить академическую мобильность, но несильно сказалось на повышении конкурентоспособности самого образования. Наиболее важные инициативы в этом направлении были запоздалыми по сравнению с другими государствами, так как реально Россия начала реализовывать их с 2013 г. После введения антироссийских санкций проблематика международной конкурентоспособности и качества российского образования вышла на пик дискуссий, что стало одной из причин принятия государственной программы «Развитие образования на 2013–2020 годы» [29].

В России, как и в Китае (по типу лиг США, Великобритании, Австра-

лии), реализуется своя «инициатива превосходства», а именно Проект 5–100 [30].

Российский проект направлен на повышение конкурентоспособности отечественных высших учебных заведений в мире.

Цель российского Проекта 5–100 – вхождение пяти российских университетов в первые сотни ведущих мировых рейтингов вузов – британские *Quacquarelli Symonds (QS)* и *Times Higher Education (THE)*, китайский *The Academic Ranking of World Universities (ARWU)*.

Пока в первые сотни *QS* и *ARWU* вошёл только Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова (но он не входит в Проект 5–100).

В рейтинге *THE* нет ни одного российского университета.

Согласно планам (обсуждаемым в России) в программу предполагается вложить 10,3 млрд руб. в 2018 г., 10 млрд в 2019 г. и 14,5 млрд в 2020 г., т. е. её объём увеличивается на 25% [31].

Однако проект неоднозначно оценивается российскими политиками.

Например, первый заместитель председателя комитета Госдумы по образованию и науке Госдумы Олег Смолин (представитель КППРФ) отмечает такие недостатки, как:

- финансирование Проект 5–100 увеличивает разрыв между бюджетами российских университетов;

- в программе не хватает медицинских и аграрных вузов;

- общий бюджет «5–100» слишком мал, чтобы российские вузы соперничали с университетами – мировыми лидерами.

<sup>29</sup> Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования на 2013–2020 годы» // URL: <http://минобрнауки.рф/документы/3409>

<sup>30</sup> <https://5top100.ru>

<sup>31</sup> Минобрнауки вложит в продвижение вузов на глобальном рынке 43,5 млрд руб. // URL: <https://www.rbc.ru/society/21/08/2017/599ac12a9a79476af22fbabc?from=newsfeed%E2%80%8B>



С 2014 г. в России начала действовать программа «Глобальное образование».

Программа направлена на сохранение и увеличение числа научных, педагогических, медицинских и инженерных кадров, управленческих кадров в социальной сфере, а также на поддержку граждан Российской Федерации, самостоятельно поступивших в ведущие иностранные образовательные организации, и их последующее трудоустройство в России [32].

В рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации от 8 октября 2013 г. № 891 «Об установлении квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»\* Россия ежегодно проводит по всему миру кампанию отбора студентов для бесплатного обучения в России. Конкурс на такие места составил 4,5 чел. на место. Бесплатные места на обучение в российских университетах предоставляются также победителям и призёрам олимпиады «Время учиться в России», которая проводится в школах за границей уже пять лет. В России создан специальный интернет-портал *RUSSIA STUDY*, где размещена информация для иностранных студентов и можно подать документы в российские университеты.

По тенденциям 2015 г. ОЭСР прогнозирует, что 8 млн студентов будут учиться за границей к 2025 г. Поток мобильных студентов стал многонаправленным и охватил нетрадиционные страны-отправители и принимающие страны [3, р. 14]. Например, за 2015–2016 гг. возросло число студентов, уезжающих в Россию и Китай [16]. Основными факторами выбора страны для обучения являются: язык, традиция, качество обучения. Студенты с английским языком выбирают англоязычные страны. Однако наличие другого языка, кроме английского, влияет на модели мобильности студентов.

Например, британские аналитики отмечают, что Россия является привлекательным местом для казахских и украинских студентов, а Францию предпочитают марокканские студенты [3, р. 15].

С точки зрения языковой политики России следует отметить значение федеральной целевой программы «Русский язык».

Цель программы – развитие всестороннего применения, распространения и продвижения русского языка как фундаментальной основы гражданской самоидентичности, культурного и образовательного единства многонациональной России, эффективного международного диалога [33].

<sup>32</sup> Программа «Глобальное образование» // URL: <http://educationglobal.ru>

<sup>33</sup> Федеральная целевая программа «Русский язык» на 2016–2020 годы // URL: <http://минобрнауки.рф/проекты/фцп-русский-язык>

\* Отборочная кампания проводится в соответствии с Порядком отбора иностранных граждан и лиц без гражданства на обучение в пределах установленной Правительством Российской Федерации квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, утверждённым приказом Минобрнауки России от 28 июля 2014 г. № 844 (зарегистрировано в Минюсте России от 3 октября 2014 г. № 34236) // URL: <http://base.garant.ru/70764076/>

Несмотря на принятие и реализацию рассмотренных государственных инициатив, только в 2017 г. Россия официально сформулировала свои претензии на лидерские позиции в международном образовательном пространстве и способы их достижения. Речь идёт о приоритетном проекте развития экспортного потенциала российской системы образования [18]. Он реализуется для повышения привлекательности и конкурентоспособности российского образования на международном рынке образовательных услуг и, таким образом, увеличения несырьёвого экспорта России и рассчитан на срок с мая 2017 г. по ноябрь 2025 г. включительно.

Для повышения привлекательности российского образования среди иностранных студентов российские университеты должны разработать и внедрить целевую модель деятельности по экспорту образования, в том числе создать международные службы для поддержки иностранных студентов. Эта модель будет сначала внедрена в 20 вузах, а с 2021 г. – во всех вузах страны.

В рамках реализации проекта планируется развивать новые формы совместных образовательных программ и программ на английском языке, развивать онлайн-образование для иностранных студентов, образовательные туристические маршруты и летние программы обучения, создавать единый интернет-навигатор по российской системе образования.

Россия планирует усовершенствовать нормативную правовую базу, регулирующую приём и обучение иностранцев, признание документов о зарубежном образовании, проце-

дуры въезда, выезда и пребывания зарубежных преподавателей, а также вопросы налогообложения образовательной деятельности в рамках международного сотрудничества. Планируется усилить информирование зарубежной общественности о возможностях и качестве образования в России. Основными информационными акторами станут российские заграничные представительства, СМИ. Этот проект стал важнейшим этапом в международной политике России.

В Южной Америке в интернационализации образования лидирует **Бразилия**, которая сделала ставку на интернационализацию системы образования и её развитие за счёт привлекаемых средств.

В 2011 г. благодаря правительственной программе 100 тыс. бразильцев получили поддержку по программам обучения за рубежом.

В условиях политической дестабилизации с 2015 г. программа была приостановлена и позиции ведущего университета Бразилии Сан-Паулу с 2012 г. по сентябрь 2017 г. снизились в международных рейтингах (Сан-Паулу сейчас занимает 251–300-е место) [3, р. 6].

Но Бразилия не отказалась от интернационализации и в 2017 г. начала новую программу, ориентированную на поддержку интернационализации бразильских образовательных учреждений.

Каждый университет должен разработать стратегию интернационализации вместе с международными партнёрами для получения доступа к мобильному финансированию.

Некоторые бразильские исследователи считают, что это хороший способ выдвижения Бразилии в лидеры международного рынка образователь-

ных услуг и способ не оставаться на периферии формирования глобального образования.

В исследовании бразильских учёных *Morosini M. C., Corte M. G. D., Guilherme A.* рассматривается проблема разного понимания интернационализации на Юге и Севере (подразумеваемая Южную и Северную Америку) [34].

Юг рассматривает интернационализацию высшего образования с точки зрения простой «мобильности», а Север, имеющий в данном вопросе больший опыт, понимает интернационализацию с точки зрения образования для глобального гражданства. Мобильность – это хорошо зарекомендовавшая себя функция высшего образования на глобальном Севере (например, программы *Erasmus* и *Erasmus+* в ЕС),

но Север понимает его как компонент интернационализации, а не его суть, как понимают на Юге. Университетам Юга трудно войти в международные научные рейтинги с таким подходом к интернационализации.

Также необходимость публикаций и обучения на английском языке заведомо ставит в более выгодные условия Севера в ущерб Югу.

Таким образом, по мнению бразильских учёных, система смещается на Север, и если что-то не изменится, Юг будет по-прежнему зависеть от Севера для «международного сотрудничества и развития». Выход из этой ситуации пытаются найти за счёт разработки стратегий интернационализации университетов вместе с международными партнёрами.

Анализ национальных политик в области высшего образования, имеющих похожие цели, но реализующих стратегии, разные по содержанию и способам достижения цели, показывает усиление в международном образовательном пространстве.

Несмотря на то что Россия имеет длительную историю и успешный опыт работы по привлечению иностранных студентов в российские вузы, но на современном этапе в новых конкурентных условиях российская государственная политика по продвижению образования находится на этапе своего становления.

Россия позже других стран вступила на путь модернизации системы высшего образования. Было бы неправильным говорить об отсутствии такой модернизации вообще, так как Россия делала и делает много в области качества и доступности образования. Речь идёт о модернизации с учётом изменяющихся тенденций и форм международной конкуренции, изменений рынка образовательных услуг, обусловленных международными экономическими и политическими процессами.

Ранее принятый российский Проект 5–100, несомненно, стимулировал российские вузы задуматься о качестве и привлекательности своего обра-

<sup>34</sup> *Morosini M. C., Corte M. G. D., Guilherme A.* Internationalization of Higher Education: A Perspective from the Great South. *Creative Education*. 2017. Vol. 08, P. 95–113. // URL: <http://dx.doi.org/10.4236/ce.2017.81008>

зования, разработать модели оптимизации, пересмотреть стратегии конкуренции на международном уровне. Однако высоких достижений в мировых рейтингах эти университеты пока не достигли.

Следует отметить позитивную тенденцию повышения открытости и доступности российского образования для иностранных студентов, которые теперь имеют возможность учиться в России не только на русском, но и на английском языке. Политика Российского государства по интернационализации способствует привлечению иностранных студентов, число которых значительно выросло за последние годы и повлияло на географию международной студенческой мобильности (увеличилось число студентов из европейских стран и США).

Тем не менее не только Россия, но и традиционные регионы – поставщики студентов в западные университеты (страны Азии, Африки, Южной Америки) быстро наращивают внутренний потенциал за счёт повышения контроля качества образования, развития преподавания и проведения исследований мирового уровня, расширения региональных связей. Их государственная политика и инициативы успешно конкурируют с российскими.

## Библиография • References

- Английский язык и высшее образование, 2017 // URL: [https://translate.googleusercontent.com/translate\\_c?](https://translate.googleusercontent.com/translate_c?)  
 [Anglijskij jazyk i vysshee obrazovanie, 2017 // URL: [https://translate.googleusercontent.com/translate\\_c?](https://translate.googleusercontent.com/translate_c?)]
- Глобальный ландшафт, 2017 // URL: [https://translate.googleusercontent.com/translate\\_c?](https://translate.googleusercontent.com/translate_c?)  
 [Global'nyj landshaft, 2017 // URL: [https://translate.googleusercontent.com/translate\\_c?](https://translate.googleusercontent.com/translate_c?)]
- Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы // URL: <http://минобрнауки.рф/документы/3409>  
 [Gosudarstvennaja programma Rossijskoj Federacii «Razvitie obrazovanija» na 2013–2020 gody // URL: <http://minobrnauki.rf/dokumenty/3409>]
- Десять вузов РФ вошли в топ-500 глобального рейтинга университетов RUR // URL: <http://tass.ru/obschestvo/4158477>  
 [Desjat' vuzov RF voshli v top-500 global'nogo rejtinga universitetov RUR // URL: <http://tass.ru/obschestvo/4158477>]
- Количество иностранных студентов в России за год выросло на четверть // URL: [http://www.ng.ru/economics/2016-07-12/4\\_students.html](http://www.ng.ru/economics/2016-07-12/4_students.html)  
 [Kolichestvo inostrannyh studentov v Rossii za god vyroslo na chetvert' // URL: [http://www.ng.ru/economics/2016-07-12/4\\_students.html](http://www.ng.ru/economics/2016-07-12/4_students.html)]
- Минобрнауки вложит в продвижение вузов на глобальном рынке 43,5 млрд руб. // URL: <http://www.rbc.ru/society/21/08/2017/599ac12a9a79476af22fbabc>  
 [Minobrnauki vlozhit v prodvizhenie vuzov na global'nom rynke 43,5 mlrd rub. // URL: <http://www.rbc.ru/society/21/08/2017/599ac12a9a79476af22fbabc>]
- Национальные стратегии и политика, 2016–2017 // URL: [https://translate.googleusercontent.com/translate\\_c?](https://translate.googleusercontent.com/translate_c?)  
 [Nacional'nye strategii i politika, 2016–2017 // URL: [https://translate.googleusercontent.com/translate\\_c?](https://translate.googleusercontent.com/translate_c?)]

- Паспорт приоритетного проекта «Развитие экспортного потенциала российской системы образования» // URL: <http://xn-80abucjiibhv9a.xn-p1ai/>  
 [Pasport prioritetnogo proekta «Razvitie jeksportnogo potenciala rossijskoj sistemy obrazovanija» // URL: <http://xn-80abucjiibhv9a.xn-p1ai/>]
- Приказ Министерства образования и науки РФ от 28 июля 2014 г. № 844 «Об утверждении Порядка отбора иностранных граждан и лиц без гражданства на обучение в пределах установленной Правительством Российской Федерации квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // URL: <http://base.garant.ru/70764076/>  
 [Prkaz Ministerstva obrazovanija i nauki RF ot 28 ijulja 2014 g. № 844 «Ob utverzhenii Porjadka otbora inostrannyh grazhdan i lic bez grazhdanstva na obuchenie v predelah ustanovlennoj Pravitel'stvom Rossijskoj Federacii kvoty na obrazovanie inostrannyh grazhdan i lic bez grazhdanstva v Rossijskoj Federacii» // URL: <http://base.garant.ru/70764076/>]
- Программа «Глобальное образование» // URL: <http://educationglobal.ru>  
 [Programma «Global'noe obrazovanie» // URL: <http://educationglobal.ru>]
- Студенческая мобильность, 2015–2017 // URL: [https://translate.googleusercontent.com/translate\\_c?](https://translate.googleusercontent.com/translate_c?)  
 [Studencheskaja mobil'nost', 2015–2017 // URL: [https://translate.googleusercontent.com/translate\\_c?](https://translate.googleusercontent.com/translate_c?)]
- Транснациональное образование, 2016 // URL: [https://translate.googleusercontent.com/translate\\_c?](https://translate.googleusercontent.com/translate_c?)  
 [Transnacional'noe obrazovanie, 2016 // URL: [https://translate.googleusercontent.com/translate\\_c?](https://translate.googleusercontent.com/translate_c?)]
- Федеральная целевая программа «Русский язык» на 2016–2020 годы // URL: <http://минобрнауки.рф/проекты/фцп-русский-язык>  
 [Federal'naja celevaja programma «Russkij jazyk» na 2016–2020 gody // URL: <http://minobrnauki.rf/proekty/fcp-russkij-jazyk>]
- Число иностранных студентов в России вырастет в три раза // Российская газета. 2017. № 7423. 14 ноября.  
 [Chislo inostrannyh studentov v Rossii vyrastet v tri raza // Rossijskaja gazeta. 2017. № 7423. 14 nojabrja]
- China in Africa: empire-builders or alliance-makers? // URL: <https://www.timeshighereducation.com/comment/china-africa-empire-builders-or-alliance-makers>
- Chinese university to open in Oxford despite ideological crackdown at home, 2017 // URL: <https://www.theguardian.com/uk-news/2017/apr/06/chinese-university-to-open-in-oxford-despite-ideological-crackdown-at-home>
- Education at a Glance 2017: OECD Indicators // OECD Publishing. 2017 // URL: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/626b1524-en.pdf?expires=1510078525&id=id&accname=guest&checksum=7582251BA92E2840515292B0CAFFE2CF>
- Exclusive: Oxford University may break with 700 years of tradition and open a foreign campus – after France offers Brexit sweetener, 2017 // URL: <http://www.telegraph.co.uk/education/2017/02/19/exclusive-oxford-university-set-break-700-years-tradition-open/>
- Global Mobility Trends: Project Atlas, 2016 // URL: <https://p.widencdn.net/hjyfpw/Project-Atlas-2016-Global-Mobility-Trends-Infographics>
- Hughess R. 10 trends – Transformative changes in higher education // URL: <https://ei.britishcouncil.org/educationintelligence/10-trends-transformative-changes-higher-education>

- International student statistics: UK higher education // URL: <https://institutions.ukcisa.org.uk/info-for-universities-colleges-schoools/policy-research-statistics/research-statistics/international-students-in-uk-he/>
- International Trends in Higher Education 2016-17: Report // University of Oxford International Strategy Office, 2017 // URL: [http://www.ox.ac.uk/sites/files/oxford/trends%20in%20globalisation\\_WEB.pdf](http://www.ox.ac.uk/sites/files/oxford/trends%20in%20globalisation_WEB.pdf)
- Mapping the trends that will shape international student mobility, 2017 // URL: <http://monitor.icef.com/2017/07/mapping-trends-will-shape-international-student-mobility/>
- Measuring up: Global market share and national targets in international education, 2017 // URL: <http://monitor.icef.com/2017/04/measuring-global-market-share-national-targets-international-education/>
- Megatrend: The shift to emerging markets, 2017 // URL: <http://monitor.icef.com/2017/08/megatrend-shift-emerging-markets/>
- Morosini M. C., Corte M. G.D., Guilherme A. Internationalization of Higher Education: A Perspective from the Great South. Creative Education. 2017. Vol. 8. P. 95-113 // URL: <http://dx.doi.org/10.4236/ce.2017.81008>
- OECD charts a slowing of international mobility growth, 2017 // URL: <http://monitor.icef.com/2017/09/oecd-charts-slowing-international-mobility-growth/>
- What Chinese investment means for African higher education // URL: <https://www.timeshighereducation.com/features/what-chinese-investment-means-for-african-higher-education>
- World University Rankings 2016-2017: results announced // URL: <https://www.timeshighereducation.com/news/world-university-rankings-2016-2017-results-announced>
- <http://rs.gov.ru/ru>
- <http://szmsubit.edu.cn>
- <http://минобрнауки.рф>
- <https://5top100.ru>
- <http://www.edu.cn/20010101/21852.shtml>

Статья поступила в редакцию 21 ноября 2017 г.

# Особенности образовательных систем разных политических режимов

Мария ПОНЯВИНА

**В** современном мире встречаются все описанные в учебниках политические режимы, каждому из них присуща своя система образования. Политическая сфера и образование находятся в непосредственной взаимозависимости друг от друга, но именно политическая сфера определяет данную зависимость.

Любой политический режим диктует системе образования основные принципы её функционирования, направляя и корректируя согласно своей сути. При этом задачей любого политического режима является формирование у граждан соответствующего мировоззрения и политической культуры, что в большой степени должно осуществляться за счёт образования.

Ясно, что с течением времени образовательные системы, а вместе с ними и их основополагающие принципы меняются, модифицируются, подчиняясь требованиям как внутренних, так и внешних обстоятельств.

## Образование при тоталитарном режиме

**Н**а сегодняшний день существует несколько определений того, что такое образовательная система.

Наиболее полное можно найти в современном российском законодательстве, которое рассматривает данную

---

**ПОНЯВИНА Мария Борисовна** – кандидат экономических наук, доцент Финансового университета при Правительстве Российской Федерации. *SPIN-код:* 3580–0525, *E-mail:* mbponyavina@fa.ru

**Ключевые слова:** образовательная система, тоталитаризм, авторитаризм, демократический режим, государственная образовательная политика.



систему как совокупность федеральных государственных стандартов и требований, образовательных организаций, объединений юридических лиц, действующих в сфере образования с применением образовательных программ, а также федеральных государственных органов, осуществляющих государственное управление в сфере образования и организаций, осуществляющих обеспечение образовательной деятельности и оценку качества образования [1].

Существуют и другие определения, отражающие особенности отдельных образовательных систем. Наибольший интерес представляет анализ системы образования при тоталитарном режиме, поскольку именно он оказал самое большое влияние на неё.

Известно, что системообразующим признаком тоталитарного режима является всеобъемлющий контроль над людьми, стремление к подчинению поведения и даже мышления человека определённым правилам, стремление к всеохватному идеологическому проектированию жизни социума [2]. При тоталитарном режиме первостепенную роль играет жёсткое и упорядоченное управление сферой образования, носящее стабильный, комплексный

характер, основу которого составляют идеологические догмы, реализуемые посредством распоряжений и неустанного контроля центральной власти. Идеология, в свою очередь, является основным отправным моментом выработки государственной политики в области образования.

Начальные принципы тоталитарного образования были заложены главным образом в XIX в., в частности в Пруссии. Всеобщее земское право этого государства, принятое ещё в 1794 г., зафиксировало, что «все школы и университеты являются государственными учреждениями, обязанными донести до молодёжи полезную информацию. Такие учреждения могут открываться только согласно разрешению государства» [3]. Значимость подобного всеобъемлющего контроля над сферой образования становилась всё более явной в XIX в. по мере укрепления Прусского государства.

Возвышение понятия «государство» достигло своего пика в изречении Гегеля, что государство – это Бог на Земле.

Генрих фон Трейчке\* отмечал, что «государство – это не совокупность людей, народ сам по себе не сливается с ним, напротив, государство защищает и вмешивается в жизнь людей, регулируя её во всех направлениях» [4, р. 40].

<sup>1</sup> Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Российская газета. Федеральный выпуск. 2012. № 5976. 31 декабря.

<sup>2</sup> Соловьёв А. И. Политическая коммуникация: к проблеме теоретической идентификации // Полис. Политические исследования. 2002. № 3.

<sup>3</sup> Graves F. History of Education III. N.Y.: Macmillan, 1913.

<sup>4</sup> Woody Th. Principles of Totalitarian Education // Proceedings of the American Philosophical Society. Vol. 82. № 1. Symposium on the Totalitarian State (Feb. 23, 1940). P. 40 // URL: <http://www.jstor.org/journal/procamerphilsoci?decade=1940>

\* Генрих фон Трейчке – крупный немецкий историк, литературный критик, профессор, политик.

Дополняя данный подход, О. фон Бисмарк говорил о регулировании сознания через воспитание: «Душа ребёнка, как воск. Поэтому тот, кто руководит школой, руководит будущим стран» [4, р. 42].

Изложенное даёт основание говорить, что именно в XIX в. был заложен идеологический фундамент тоталитарного образования, которое наиболее полно было реализовано в XX в.

## Содержание и особенности системы образования в СССР

Одной из самых эффективных образовательных систем, по многочисленным оценкам, в том числе ЮНЕСКО [5], была советская, основы которой были заложены в 20–30-е годы прошлого века. Опережающее развитие советской системы образования было одним из важных факторов победы СССР в Великой Отечественной войне, превращения его во вторую мировую державу [6].

Советское правительство рассматривало школу в качестве политического инструмента, что, бесспорно, осуществлялось и другими режимами, однако степень советского политического влияния была максимальной [7]. Перед всей сферой образования стояла задача пропаганды коммунистических идей и ускоренная индустриализация страны.

Вопросы образования представлялись настолько важными для советского государства, что на первых этапах они лично контролировались

В. И. Лениным. Кроме определения места коммунистов в образовательной сфере он был занят вопросами обеспечения коммунистического влияния на образование, на основы обучения. Вне зависимости от крайне сложного экономического и материального положения страны, вопросы образования поднимались на каждом съезде партии [8].

Так, Совнаркомом в июне 1918 г. было принято «Положение об организации дела народного образования в Российской Социалистической Советской Республике».

В конце 1918 г. были:

– введены в действие «Положение о единой трудовой школе», «Декларация о единой трудовой школе»;

– приняты постановления Народного комиссариата просвещения «О передаче всех учебных заведений в ведение Народного комиссариата просвещения», «О введении обязательного совместного обучения», Декрет Совета Народных Ко-

<sup>5</sup> <https://kprf.ru/activity/education/119597.html>

<sup>6</sup> Турченко В., Колесников Л. Стратегия образования в России: кризис и перспективы // Обозреватель–Observer. 1997. № 10 // URL: <http://observer.materik.ru/observer>

<sup>7</sup> Яров С., Рупасов А., Чистиков А. [и др.]. Петроград на переломе эпох. Город и его жители в годы революции и Гражданской войны. М.: Центрполиграф, 2013. С. 26.

<sup>8</sup> Протоколы и стенографические отчёты съездов и конференций коммунистической партии Советского Союза. Восьмой съезд РКП(б). Март 1919 года. М.: Госполитиздат, 1959. С. VIII, XII, 19.

миссаров «Об организации дела народного образования в Российской Республике» и пр.

С 1930 по 1935 г. на съездах ЦК ВКП(б) были утверждены организационные основы новой школы (начальной и средней), в том числе:

- «О начальной и средней школе» (1931 г.);
- «Об учебных программах и режиме в начальной и средней школе» (1932 г.);
- «Об учебниках для начальной и средней школы» (1933 г.);
- «О структуре начальной и средней школы в СССР» (1934 г.);
- «Об организации учебной работы и внутреннем распорядке в начальной, неполной средней и средней школе» (1935 г.) и ряд других.

В послевоенное время на съездах партии также вырабатывались решения, определяющие основы народного образования.

Так, первый послевоенный съезд КПСС (XIX), проведённый в 1952 г., постановил, что завершение перехода от семилетнего образования к всеобщему десятилетнему среднему образованию в крупных городах страны должно происходить при одновременном обеспечении роста количества учителей за счёт увеличения приёма в педагогические вузы страны [9].

Будущее развития народного образования в период строительства коммунизма было рассмотрено на XXII съезде КПСС 1961 г. [10]. В дальнейшем чёткие указания по модернизации образования были сформулированы в отдельных постановлениях ЦК КПСС и Совета Министров СССР.

Не только содержание образования, но и кадровые вопросы этой сферы постоянно находились в центре внимания КПСС.

Так, заведующие окружными и областными отделами народного образования утверждались на заседаниях обкомов партий. Зачастую постановления ЦК партии касались также структуры образования, содержания программ и методик обучения.

Столь пристальный контроль за сферой образования привёл к тому, что образовательная система была унифицирована, централизована, и, таким образом, контролировалось содержание и направленность обучения и воспитания.

Задачи школьного образования советского периода заключались в воспитании у учащихся коммунистических убеждений, чувства патриотизма и интернационализма, в формировании марксистско-ленинских принципов. Школьное образование находилось под полным идеологическим влиянием государства.

Аналогичные политико-идеологические задачи стояли и перед сферой высшего образования, которое призвано было готовить специалистов высокого уровня. При этом первоочередной задачей являлось воспитание коммунистической сознательности, социалистической культуры, советского патриотизма.

Взаимодействие советского политического режима с образовательной сферой показывает, что система была подчинена коммунистической идеологии, а образовательный процесс находился под жёстким контролем и должен был обеспечивать достижения поставленных целей и задач.

<sup>9</sup> XIX съезд ВКП(б) – КПСС (5–14 октября 1952 г.). Документы и материалы // URL: [http://istmat.info/files/uploads/52189/19\\_sezd\\_.pdf](http://istmat.info/files/uploads/52189/19_sezd_.pdf)

<sup>10</sup> XXII съезд КПСС. Стенографический отчёт. Т. 1–3. М.: Госполитиздат, 1962.

Таким образом, следует подчеркнуть, что система образования, реализованная в СССР, была неразрывно связана с политическим режимом страны, являясь одним из его столпов.

Соответствующим образом трансформировались и задачи, традиционно стоящие перед образовательной системой; политическое содержание и предназначение являлись основой образовательной сферы. Сфера образования рассматривалась в Советском Союзе в первую очередь как механизм воспитания личности с соответствующей идеологией.

Необходимо отметить и всё то положительное, что было сделано сис-

темой образования за советские годы:

- поставленные образовательные задачи были выполнены в полном объёме;

- полностью была устранена безграмотность взрослого населения;

- внедрено обязательное начальное образование;

- достижения в космической и военной отраслях также свидетельствуют о преимуществах образовательной сферы, вырастившей плеяду международно признанных учёных и технических специалистов, осуществивших прорыв в космос, обеспечивших защиту страны от внешних угроз.

## Образование при авторитаризме

**А**вторитарный режим – это разноплановый режим, отличающийся особыми методами и структурой политических действий. Американский политолог Хуан Линц, в частности, выделяет семь уникальных типов авторитарных режимов современности [11]. Так, авторитарные методы власти в странах Азии зачастую кардинально отличаются от африканских и латиноамериканских.

Политические системы, основанные на авторитаризме, существуют достаточно давно и к настоящему времени хорошо изучены теоретически. Согласно последним исследованиям, в мире насчитывается более

50 стран с авторитарным режимом [12].

Авторитарный режим отличается от тоталитарного, и наиболее важные отличия связаны с принципами и целями. Так, основной принцип тоталитарного режима – «разрешено только то, что приказано», а авторитарного – «разрешено всё, кроме политики». Тоталитарный режим – мобилизационный, ставящий задачу достижения великих, как правило, утопических целей. В отличие от него авторитарный режим не решает грандиозные, исторические задачи. Кроме того, при тоталитарном режиме идеология является одним из стержневых элементов, а при

<sup>11</sup> Linz J. J. Ein autoritares Regime. Der Fall Spanien: der Fall Spanien // Potsdam Textbucher. 2011. Bd. 13. S. 219.

<sup>12</sup> Рейтинг стран мира по уровню демократии // Гуманитарная энциклопедия // Центр гуманитарных технологий, 2006–2016 // URL: <http://gtmarket.ru/ratings/democracy-index/info>

авторитарном режиме официальная идеология отсутствует. Для достижения своих целей тоталитарный режим, обладая мощным аппаратом насилия, использует террор. Авторитарный режим контролирует оппозицию власти, иными средствами создавая видимость плюрализма. При авторитаризме наблюдаются существенные экономические свободы, направленные на развитие частного бизнеса, значимое внимание уделяется социальным задачам: образованию, здравоохранению, пенсионному обеспечению граждан.

Соответственным образом различают и системы образования. Предмет взаимоотношений авторитарного политического режима и образования можно охарактеризовать как сохранение национальных особенностей посредством достаточно жестких административных методов менеджмента с применением новейших образовательных средств и технологий. При этом необходимо особо отметить следующее: строгий государственный контроль системы образования, касающийся структуры, содержания, кадров сочетается с частным финансированием данной сферы; превалирование государственного контроля в области учебных стандартов, программ обучения – с минимальным самостоятельным участием образовательных учреждений в образовательном процессе.

В ряде авторитарных стран роль нормотворца и координатора образовательной отрасли играет госу-

дарственная администрация, как это, например, происходит в Южной Корее. Данный механизм позволяет закладывать в образовательную программу основы необходимого, по мнению политической элиты страны, вектора развития общества и государства.

Особой сложностью авторитарного управления образовательным процессом является его сущностное противоречие в логике образования. Состоит оно в том, что образовательная сфера, испытывая сильнейшее влияние действующего режима, передает это чувство ученикам, которые, становясь более образованными личностями, тяготеют к демократии и либерализму, что может породить иницированную такими учениками борьбу против существующего режима. Ряд исследователей данного режима считают такое явление одной из причин крушения авторитарного режима. [13].

Следующей характерной чертой авторитарной образовательной системы можно назвать её использование властью для поддержания легитимности действующего режима. Для этого режим использует главным образом гуманитарные и обществоведческие дисциплины.

Третья особенность взаимосвязи авторитарного режима с системой образования заключается в поддержании политического плюрализма в сочетании с ограниченностью политического участия. Власть ограничивает политические права и свободы и, соответственно, поли-

<sup>13</sup> Шабров О. Ф. Политическое управление: Проблема стабильности и развития. М.: Интеллект, 1997. С. 24.

тическое влияние образования. Оппозиция в образовательной сфере нередко пресекается.

Поэтому авторитарная политическая система (как, впрочем, и всякая другая) использует сферу образования для поддержания своей легитимности отчасти за счёт общественных интересов.

Из-за этого образование в значительной мере подчинено государственной власти и практически не зависит от самостоятельных структур гражданского общества. В ряде стран на образовательную сферу существенное влияние оказывают также военные и религиозные структуры.

## Образование при демократии

Суть демократических процессов в политике, экономике, обществе предопределяется общественным сознанием, которое формируется под воздействием многих факторов, в том числе системы образования. Демократия обеспечивает жизнеспособность и активное участие граждан в общественных делах государства, их высокую информированность о состоянии общественных дел. Именно поэтому демократия играет решающую роль в характеристике современных политических систем. К настоящему моменту очевидным представляется факт господства стран с демократическим типом политической системы. Данное утверждение подтверждается масштабами политического и идейного распространения демократии в мире к концу XX в.

Демократические политические режимы разных стран проводят схожую социальную политику. В первую очередь речь идёт об экономическом, социальном и политическом плюрализме. Плюрализм демократического режима распространяется на все сферы государства, не исключая политическую, и ориентируется на учёт разнообразных интересов граждан. Данное положение

находит своё отражение и в образовательной сфере.

Так, при демократии образовательное учреждение вправе выбирать учебные пособия, определять программу обучения, распорядок дня учащегося с учётом их соответствия государственно утверждённым стандартам.

Методики обучения отражают дух соответствующего политического режима, что можно чётко проследить на примере обучения письму младших школьников по шаблону, каллиграфии. Данный приём направлен на то, чтобы выработать однотипный почерк.

Но почерк является показателем характера, психологического настроения человека. Считается, что каллиграфия уже с юных лет направлена на слом собственного характера, собственного «я».

В демократических странах детям объясняют, как выглядят буквы, и особенно не концентрируются на точном соответствии выписываемых ими букв, главное здесь – смысл изложенного, а не почерк. Как говорят специалисты по каллиграфии, каллиграфический почерк – первый признак слабых характеристик, несамостоятельности.



Международные организации вносят существенный вклад в развитие связи национальных образовательных систем и демократии. Так, в частности, ООН, ЮНЕСКО, Совет Европы с 90-х годов XX в. стимулировали деятельность государств – членов Европейского союза по широкому внедрению демократического образования. В документах указанных международных организаций подчёркивается необходимость включения демократического образования в стратегию национального развития, сделать его приоритетным в программах финансирования, направлять деятельность всей образовательной системы на формирование комплекса общих демократических ценностей, содействовать развитию непрерывного образования, продвигать международное сотрудничество и глобальную перспективу демократического образования [14].

Ключевой чертой демократического воспитания должны стать такие образовательные компетенции, которые будут способствовать социальной сплочённости, межэтнической толерантности, ненасильственному урегулированию разногласий. Таким образом, главной задачей образования и воспитания в демократическом обществе должно являться развитие навыка социального общежития ради продвижения принципов прав человека, демократии и верховенства права.

В последнее время в ряде демократических стран стал выработываться единый вектор движения, направленный на повышение уровня образования в стране. Мировые тенденции в образовании и общность политических идей выступают основой этого процесса. Характер развития национальных образовательных систем в соответствии с передовыми направлениями и установками обеспечивается в значительной степени высоким уровнем благосостояния государств и большинства населения.

Следует также отметить, что политические и образовательные системы имеют общие принципы. Говоря о демократическом режиме, особенно можно выделить всеобъемлющий законодательный принцип, при котором сочетается демократизм и централизованность управления, в обществе превалируют широкие права и свободы вместе с наличием чёткого разделения обязанностей, причём в ряде стран особенности политических систем скопированы в своих образовательных системах, что вызвано этапом длительного становления первых и формирования под их влиянием вторых.

Образовательные системы демократических стран имеют структурированные специфические национальные отличия в каждой отдельной стране, однако в последние 15 лет наметилась тенденция по сближению этих систем, в первую очередь вызванная общностью политического

<sup>14</sup> Декларация и программа воспитания граждан в духе демократии (1999 г.) // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=INT; n=5777#0>; Хартия Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека (2010 г.) // URL: <http://www.coe.int/ru/web/compass/council-of-europe-charter-on-education-for-democratic-citizenship-and-human-rights-education>



и экономического мирового состояния. В существенной степени развитие образовательных систем за-

висит от уровня благосостояния государства, которое оказывает поддержку гуманитарной сфере.

### Образование в переходных обществах

**В** последнее время широкое распространение получили политические системы переходного типа. В конце прошлого века многие страны на разных континентах начали отходить от недемократических систем власти, и это положило начало формированию переходных политических систем. Отличительными особенностями таких систем являются:

- некоторое сочетание элементов прежней политической системы и новой, обычно конституционно провозглашённой;

- неустойчивость большинства их структур из-за постоянной борьбы политических сил, представляющих разные системы;

- быстрое нарастание открытости системы, обращённость к международному политическому опыту;

- раздробленность общества в социальном, политическом, идеологическом отношениях, порождающая большое разнообразие политических партий и политических элит, осложняющее политическое взаимодействие структур и элементов системы.

Ключевым фактором реформирования отношений образовательной сферы с политической системой в переходное время можно назвать законодательное закрепление демократических ценностей и принципов в сфере образования. Принятые демократические конституции содержат закрепление прав граждан на получение образования. Страны с пере-

ходными политическими режимами копируют, подстраивают под свои нужды опыт образовательных моделей демократических стран. Во многих странах велико влияние международных документов, так или иначе связанных с образованием: Всеобщей декларации прав человека, Декларацией прав ребёнка, Конвенцией ООН о правах ребёнка и др.

Важной тенденцией представляется обычно активно проводимый процесс деидеологизации системы образования. Причём в большей степени он распространяется в странах посттоталитарного развития, в меньшей – в странах с преимущественно традиционной политической системой. Официально отвергнув какую-либо прежнюю идеологию, господствовавшую в стране, государственные власти утверждают в обществе политику равноправного сосуществования различных идей, кроме идей войны, фашизма, национальной розни, насилия. Основным инструментом здесь выступает именно сфера образования, которая закладывает основы нового политического сознания.

Многообразие идей, как естественное состояние в обществе таких стран, складывается медленно, порой в ожесточённой борьбе, но система образования одной из первых подвергается модификациям. Изменяются учебные программы и содержание учебных курсов, в первую очередь гуманитарных и социаль-

ных дисциплин, взаимоотношения учебных заведений с политическими организациями, характер воспитательной работы со школьниками и студентами. В отдельных странах осуществлялась даже люстрация преподавательских кадров с целью искоренения идеологизации процесса преподавания, что приводит к снижению зависимости сферы образования от политического влияния государства на неё.

Существенным в трансформации связи политической власти и образования также оказывается изменение принципов и механизма государственного управления образовательной сферой. Происходит отказ от жёсткого централизма, внедряются демократические способы вза-

имоотношений. Центральные органы передают часть своих функций и полномочий в отношении образования в регионы, на местный уровень, что затрагивает все вопросы: финансирование, подбор преподавательских кадров, управление, организация, совершенствование структуры и содержания преподавания. Децентрализация управления образованием наряду с этим означает расширение влияния на сферу образования финансово-промышленных кругов, культурно-массовых объединений, общественных организаций. Особенно усиливается управленческая роль органов местного самоуправления. Таким образом, система образования постепенно демократизируется.

Итак, образовательная система используется государством в качестве механизма воздействия политического режима на граждан.

Образовательные системы призваны сформировать политическую культуру граждан и массовое политическое сознание, соответствующие действующему режиму. В этой связи образовательная система находится в подчинении у действующего политического режима, развиваясь согласно принципам и закономерностям последнего.

## Библиография • References

- XIX съезд ВКП(б) – КПСС (5–14 октября 1952 г.). Документы и материалы // URL: [http://istmat.info/files/uploads/52189/19\\_sezd\\_.pdf](http://istmat.info/files/uploads/52189/19_sezd_.pdf)
- [XIX s#ezd VKP(b) – KPSS (5–14 oktjabrja 1952 g.). Dokumenty i materialy // URL: [http://istmat.info/files/uploads/52189/19\\_sezd\\_.pdf](http://istmat.info/files/uploads/52189/19_sezd_.pdf)]
- XXII съезд КПСС. Стенографический отчёт. Т. 1–3. М.: Госполитиздат, 1962. – 608 с.
- [XXII s#ezd KPSS. Stenograficheskiy otchjot. T. 1–3. M.: Gospolitizdat, 1962. – 608 s.]
- Декларация и программа воспитания граждан в духе демократии, основанного на осознании ими своих прав и обязанностей // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=INT; n=5777#0>
- [Deklaracija i programma vospitanija grazhdan v duhe demokratii, osnovannogo na osoznanii imi svoih prav i objazannostej // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=INT; n=5777#0>]
- Протоколы и стенографические отчёты съездов и конференций Коммунистической партии Советского Союза. Восьмой съезд РКП(б). Март 1919 года. М.: Госполитиздат, 1959. – 614 с.

- [Protokoly i stenograficheskie otchjoty s#ezdov i konferencij Kommunisticheskoy partii Sovetskogo Sojuza. Vos'moj s#ezd RKP(b). Mart 1919 goda. M.: Gospolitizdat, 1959. – 614 s.]
- Рейтинг стран мира по уровню демократии. Гуманитарная энциклопедия // Центр гуманитарных технологий, 2006–2016 // URL: <http://gtmarket.ru/ratings/democracy-index/info>
- [Rejting stran mira po urovnju demokratii. Gumanitarnaja jenciklopedija // Centr gumanitarnyh tehnologij, 2006–2016 // URL: <http://gtmarket.ru/ratings/democracy-index/info>]
- Соловьёв А. И. Политическая коммуникация: к проблеме теоретической идентификации // Полис. Политические исследования. 2002. № 3. С. 5–18.
- [Solov'ov A. I. Politicheskaja kommunikacija: k probleme teoreticheskoy identifikacii // Polis. Politicheskie issledovanija. 2002. № 3. S. 5–18]
- Турченко В., Колесников Л. Стратегия образования в России: кризис и перспективы // Обозреватель–Observer. 1997. № 10. С. 53–57 // URL: [http://observer.materik.ru/observer/N10\\_97/10\\_11.htm](http://observer.materik.ru/observer/N10_97/10_11.htm)
- [Turchenko V., Kolesnikov L. Strategija obrazovanija v Rossii: krizis i perspektivy // Obozrevatel'–Observer. 1997. № 10. S. 53–57 // URL: [http://observer.materik.ru/observer/N10\\_97/10\\_11.htm](http://observer.materik.ru/observer/N10_97/10_11.htm)]
- Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Российская газета. Федеральный выпуск. 2012. № 5976. 31 декабря.
- [Federal'nyj zakon ot 29 dekabrja 2012 g. № 273-FZ «Ob obrazovanii v Rossijskoj Federacii» // Rossijskaja gazeta. Federal'nyj vypusk. 2012. № 5976. 31 dekabrja]
- Хартия Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека // URL: <http://www.coe.int/ru/web/compass/council-of-europe-charter-on-education-for-democratic-citizenship-and-human-rights-education>
- [Hartija Soveta Evropj o vospitanii demokraticheskoj grazhdanstvennosti i obrazovanii v oblasti prav cheloveka // URL: <http://www.coe.int/ru/web/compass/council-of-europe-charter-on-education-for-democratic-citizenship-and-human-rights-education>]
- Шабров О. Ф. Политическое управление: Проблема стабильности и развития. М.: Интеллект, 1997. – 200 с.
- [Shabrov O. F. Politicheskoe upravlenie: Problema stabil'nosti i razvitija. M.: Intellekt, 1997. – 200 s.]
- Яров С., Рупасов А., Чистиков А. [и др.]. Петроград на переломе эпох. Город и его жители в годы революции и Гражданской войны. М.: Центрполиграф, 2013. – 670 с.
- [Jarov S., Rupasov A., Chistikov A. [i dr.]. Petrograd na perelome jepoh. Gorod i ego zhiteli v gody revoljucii i Grazhdanskoj vojny. M. Centrpoligraf, 2013. – 670 s.]
- Graves F. History of Education III. N.Y.: Macmillan, 1913. – 284 p.
- Linz J. J. Ein autoritares Regime. Der Fall Spanien: der Fall Spanien // Potsdam Texbucher. 2011. Bd. 13. S. 219. S. 10–22.
- Woody Th. Principles of Totalitarian Education // Proceedings of the American Philosophical Society. Vol. 82. № 1. Symposium on the Totalitarian State (Feb. 23, 1940). P. 40 // URL: <http://www.jstor.org/journal/procamerphilsoci?decade=1940>
- <https://kprf.ru/activity/education/119597.html>

Статья поступила в редакцию 1 декабря 2017 г.

# Цифровая экономика и перспективы лизингового бизнеса

Валерий ЧАСОВОЙ

## Лизинг – эффективная сфера предпринимательской деятельности

**Л**изинг – относительно новое явление в современной экономике. Появившись в 60-е годы прошлого столетия, он уже в 70–80-х годах достиг высоких темпов развития, что позволило обозначить этот период как период лизингового бума. Примечательно, что бурное развитие лизингового бизнеса совпало по времени с очередным циклическим и структурными (валютно-финансовым и энергетическим) кризисами. Это обстоятельство позволяет с достаточной степенью достоверности говорить о предпосылках и условиях возникновения лизингового бума.

Характерное для циклического кризиса относительное перепроизводство совпало в начале 70-х годов с беспрецедентным падением мировой валюты – американского доллара и радикальной трансформацией мирового рынка энергоносителей. Всё это, с одной стороны, оказало негативное воздействие на традиционные типы предпринимательской деятельности (производство, торговлю и банковскую сферу), а с другой – способствовало укреплению позиций лизингового бизнеса в экономике. Производители и банкиры обратили внимание на новый тип предприни-

---

**ЧАСОВОЙ Валерий Александрович** – кандидат экономических наук, доцент, профессор кафедры прикладной экономики МГИМО(У) МИД России. *E-mail:* vachasovoy@mail.ru

**Ключевые слова:** лизинг, цифровая экономика, предпринимательская деятельность, транзакционные издержки, информационная база.

мательской деятельности, продемонстрировавшей завидную стабильность и устойчивость к рискам даже в катастрофические периоды.

Для одних привлекательность лизинга объяснялась его способностью втягивать в оборот значительные массивы относительно излишних денежных ресурсов (в первую очередь долларов США, обесценившихся после краха Бреттон-Вудской валютной системы) при незначительном риске невозврата. Для других лизинг стал надёжным альтернативным (по отношению к торговле) способом продвижения произведённой продукции к конечному потребителю. Казалось, что XXI в. войдёт в историю мировой экономики как век лизинга.

Однако в начале нового столетия темпы роста лизингового бизнеса заметно снизились. Немалую роль в этом сыграл разразившийся в 2008 г. мировой кризис, затронувший в первую очередь банковский бизнес, наполнявший денежными ресурсами финансовый лизинг. Не менее важной причиной замедления темпов роста лизингового бизнеса следует считать заметное отставание этой сферы предпринимательской деятельности в освоении современных цифровых технологий.

Тем не менее сфера деятельности лизинговых компаний сегодня охватывает практически весь мир. Ежегодно растут её масштабы, увеличивается количество заключённых договоров лизинга, возрастает численность лизинговых компаний, появляются новые страны, признавшие лизинг. Широкое распространение получили операции международного лизинга – экспортного, импортного, транзитного.

Экспортный лизинг позволяет повысить экономическую эффективность использования иностранного капитала.

Учитывая различие процентных ставок по предоставляемым кредитам, более низкую себестоимость продукции отдельных производств и возможность возврата налога на добавленную стоимость, иностранные лизинговые компании экспортируют свои услуги, успешно конкурируя с коммерческими фирмами-экспортёрами.

Для российской экономики использование потенциала экспортного лизинга имело немаловажное значение при поставках по лизинговым контрактам машин, оборудования, транспортных средств иностранного производства на приемлемых для национальных потребителей условиях.

В отдельных случаях, например в сфере международных авиационных перевозок, экспортный лизинг становился едва ли не единственной возможностью для выживания отечественных авиаперевозчиков, осуществлявших полёты по международным маршрутам.

Благодаря использованию возможностей иностранных лизинговых компаний российская экономика смогла получить в конце прошлого столетия значительное количество промышленного оборудования, необходимого для сохранения и развития транспортной, нефтегазовой, машиностроительной и обрабатывающей отраслей народного хозяйства.

Рост потенциала банковского сектора российской экономики привёл в начале 2000-х годов в появлении в предпринимательской сфере

крупных, даже по международным меркам, лизинговых компаний. Сбербанк, ВТБ, ВЭБ и другие банки из первой полусотни создали новые или вдохнули жизнь в уже существовавшие лизинговые компании, потерявшие значительную часть своего потенциала после кризиса конца 90-х годов.

Сбербанк, начавший лизинговую деятельность с создания в 90-е годы совместной российско-германской лизинговой компании «РГ-лизинг» (хотя формально кроме Сбербанка акционерами «РГ-лизинга» были швейцарская финансовая компания «Юраско Цюрих АГ» и несколько физических лиц), в 2000 г. становится фактическим владельцем компании, переименовав её в 2009 г. в АО «Сбербанк Лизинг».

С 2006 г. Сбербанк – единственный владелец «Сбербанк Лизинга» – вкладывает в развитие компании значительные денежные ресурсы. Компания получает возможность взаимодействия с крупнейшей авиастроительной компанией *Boeing* и, используя схему импортного лизинга, становится основным поставщиком авиационной техники для ведущей российской авиакомпании «Аэрофлот».

На основе импортного лизинга российские авиаперевозчики получают в пользование самолёты, производимые компаниями *Boeing* и *Airbus* от лизинговой компании «ВЭБ-лизинг» (до 2008 г. – Оборонпромлизинг).

Пионером использования схемы импортного лизинга воздушных судов иностранного производства по праву можно считать компанию «Авангард-Лизинг», первой в России передавшей в пользование одной из отечественных авиакомпаний четыре самолёта *Boeing-757-200* общей стоимостью более 50 млн долл.

Импортный лизинг, осуществляемый компаниями «Авангард-Лизинг»,

Росагролизинг, «Балтийский лизинг», а также и многими другими, позволил обеспечить значительное количество российских предпринимателей в сфере агропромышленного бизнеса, в сфере грузовых перевозок современной техникой иностранного производства, зачастую не имеющей аналогов в отечественном машиностроении.

Роль транзитного лизинга, при котором производитель объекта лизинга, лизинговая компания и лизингополучатель находятся в разных странах, возрастает для российской экономики в связи с применением некоторыми зарубежными странами режима санкций в отношении поставок в Российскую Федерацию машин и оборудования иностранного производства.

Используя возможности транзитного лизинга в сочетании с механизмом сублизинга, отечественные потребители могли бы получать в пользование необходимые им машины, механизмы и оборудование иностранного производства, которые формально оставались бы собственностью компаний (лизинговых) в третьих странах.

Выстроив при этом цепочку лизингополучателей в нескольких странах, используя механизм сублизинга, можно было бы в обход санкций получить в пользование необходимые в данный момент объекты лизинга.

Эффективное использование любого из видов международного лизинга в современных условиях невозможно без применения цифровых технологий, создания баз данных, учёта возможностей информационного обеспечения операций международного лизинга.



## Лизинг и цифровые технологии: проблемы и пути их решения

**В** то время как многие производители, банковская сфера и торговля активно внедряли передовые цифровые технологии, многие лизинговые компании продолжали свою предпринимательскую деятельность, в недостаточной мере используя широчайшие возможности компьютерных технологий.

Формирование информационной базы (ИБ) лизингодателями происходило в отрыве от потенциальных потребностей лизингополучателей. Последние, в свою очередь, не имели полного представления о возможностях лизингодателей и условиях получения права пользования объектами лизинга.

Многие лизинговые сделки заключались после долгих поисков потенциальными лизингополучателями лизинговых компаний, имеющих возможности удовлетворить их запросы на приемлемых для обеих сторон условиях. Отсутствие единой информационной базы услуг лизинговых компаний на национальном и мировом уровнях отрицательно сказалось на развитии потенциала лизинга.

Использование современных цифровых технологий в лизинговом бизнесе дало бы возможность решить ряд стратегически важных для этой сферы предпринимательской деятельности задач.

*Во-первых*, создание единой ИБ по объектам лизинга позволило бы потенциальным лизингополучателям существенно сократить транзакционные издержки, связанные с поиском компаний, способных

на взаимоприемлемых условиях удовлетворить потребности потенциальных лизингополучателей в использовании конкретными объектами.

В настоящее время в российской экономике функционируют десятки, если не сотни лизинговых компаний, привязанных к конкретным отраслям производства или к конкретным производителям. В сферу деятельности лизинговых компаний, работающих по схеме так называемого оперативного лизинга, включены многочисленные объекты производственного и бытового назначения.

Транспортные средства, машины и оборудование для строительства и дорожно-строительных работ, сельскохозяйственная техника различного назначения, станки и машины для обрабатывающей промышленности, оборудование для добычи и транспортировки в нефтегазовой отрасли, здания и сооружения, компьютерная и офисная техника, предметы длительного использования в малом и среднем бизнесе – всё это является объектами лизинга, необходимыми и востребованными многочисленными потенциальными лизингополучателями.

Однако информацию о наличии необходимых машин, оборудования, механизмов в собственности лизинговых компаний, работающих по схеме оперативного лизинга, о их качестве и технических характеристиках и условиях получения в пользование узнать потенциальным лизингополучателям бывает не просто, так как отсутствует единая база



данных, что значительно затрудняет или делает вообще невозможным поиск наиболее эффективного варианта использования объекта лизинга потенциальным лизингополучателем. Не имея полной информации о возможности получения в пользование объекта лизинга в конкретной лизинговой компании, потенциальный лизингополучатель вынужден прибегать к традиционным банковским займам с тем, чтобы на заёмные ресурсы приобрести в собственность необходимый для его деятельности объект. При этом экономическая эффективность оперативного лизинга в сравнении с кредитом и приобретением объекта в собственность остаются для пользователя в неизвестности.

Не лучшим образом обстоит дело с информацией об услугах финансовых лизинговых компаний, привязанных в получении денежных ресурсов к банкам и финансовым институтам (как правило, к различным фондам, заинтересованным в хеджировании имеющихся у них денежных ресурсов). Потенциальный лизингополучатель, заинтересованный в использовании конкретного объекта, имеет сегодня возможность сравнить условия получения денежных займов для приобретения необходимого оборудования или имущества, используя информационные сайты банков. Однако получить в электронном виде информацию о возможностях финансовых лизинговых компаний значительно сложнее из-за её явной недостаточности или отсутствия.

Можно уверенно сказать, что отсутствие ИБ, адекватной возможностям лизинговых компаний и потребностям потенциальных лизинго-

получателей, не только сдерживает развитие лизинга в России, но и тормозит само развитие национальной экономики.

У нас создание подобной информационной базы могла бы инициировать национальная ассоциация лизинговых компаний (Рослизинг).

Однако несколько лет непрофессионального руководства этой ассоциацией привело к значительной потере её роли в развитии отечественного лизингового бизнеса, авторитета среди предпринимателей-лизингодателей.

В современных условиях создание полной информационной базы услуг лизинговых компаний, доступной каждому потенциальному лизингополучателю, должно стать приоритетным направлением деятельности Рослизинга. Ассоциация могла бы использовать уже имеющийся опыт использования информационных технологий в деятельности Европейского объединения национальных лизинговых ассоциаций (Евролизинг).

В перспективе использование возможностей мировой информационной сети позволит осуществить создание общеевропейской, а затем и мировой информационной базы услуг лизинговых компаний и на основе применения принципа *Big Data* проводить регулярный анализ возможностей производителей объектов лизинга, заинтересованности банков в финансовом лизинге и потребностей потенциальных лизингополучателей. Разумеется, создание национальной, европейской и мировой баз данных возможностей лизинговых компаний потребует использования немалых организационных и финансовых ресурсов.

В организационном плане определяющую роль будут играть не столько структуры (государственные и негосударственные), которым будет поручено создать эту базу, сколько профессионалы, обладающие необходимыми компетенциями как в сфере лизинга, так и в сфере информационных технологий. Сегодня, к сожалению, таких специалистов не готовит ни один российский вуз.

В финансовом плане перспективы создания национальной информационной базы может быть обеспечено на основе государственного (бюджетного) финансирования, государственно-частного партнёрства или привлечения денежных ресурсов банков и лизинговых компаний.

Учитывая тенденцию роста роли государства в экономической жизни, можно предположить, что создание национальной информационной базы лизинга будет профинансировано государством, но существующие в стране финансовые проблемы вряд ли позволят всерьёз надеяться на полное бюджетное финансирование данного проекта.

Более вероятным представляется получившее некоторое развитие государственно-частное партнёрство, предполагающее объединение административных и финансовых ресурсов государства и частного бизнеса.

Нелишне вспомнить, что на заре развития лизинга в России государство разрабатывало и принимало первые законодательные и нормативные акты по лизингу, активно привлекая к их обсуждению представителей бизнеса и научного сообщества.

Исключать третий вариант, предполагающий финансирование на-

циональной информационной базы лизинга только за счёт привлечения ресурсов банков и лизинговых компаний, тоже нельзя. В конце концов, лизинг – предпринимательская деятельность, предполагающая получение прибыли, что вполне нормально для бизнеса.

*Во-вторых*, внедрение информационных технологий (ИТ) позволило бы существенно расширить географию деятельности национальных лизинговых компаний, предоставив им возможность активно использовать потенциал экспортного, импортного и транзитного лизинга, создавая многозвенные цепочки, позволяющие перемещать объекты лизинга от производителей в одних странах к потребителям в других. Цепочки транзитного многозвенного лизинга не только способны произвести оптимизацию затрат лизингополучателей на основе учёта особенностей таможенного и налогового регулирования в тех или иных странах, но и избежать санкционных ограничений.

Использование информационных возможностей Интернета позволит российским лизинговым компаниям осуществлять в интересах потенциального лизингополучателя поиск объектов лизинга, создаваемых иностранными производителями в разных странах, сравнивать их технические, эксплуатационные и экономические характеристики, определять наиболее эффективные маршруты поставки.

Лизинговые компании, которые будут использовать большие массивы информации с целью сделать максимально эффективным свой бизнес, окажутся в числе передовых.

Сегодня примеры успешного использования информации о возможностях иностранных производителей можно найти, анализируя деятельность таких отечественных лизинговых компаний, как «Авангард-Лизинг».

В начале 2000-х годов компания участвовала в закупке оборудования многочисленных иностранных производителей, переданного российским лизингополучателям. «Авангард-Лизинг» приобрёл для производителей:

- солада элеватор производства *Chief industiefs INC* (США);

- электрической и тепловой энергии генераторные установки компаний *Elteco* (Словакия), *Tedom* (Чехия), *Caterpillar* (США), *Deutz* (Германия);

- металлургическое производство на Березовском электрометаллургическом заводе в составе Новолипецкого металлургического комбината – оборудование итальянской компании *Danieli & C. Officine Meccaniche S.p.A.*;

- завод по производству паркетной доски в Адыгее (крупнейший в России) – комплекс оборудования, созданного компанией *Buerkle GmbH* (Германия) и купленного компанией «Авангард-Лизинг».

Кроме того, «Авангард-Лизинг» закупил у иностранных производителей и передал в лизинг отечественным лизингополучателям сотни единиц новейшей сельскохозяйственной техники, широкофюзеляжные самолёты, большое количество строительной техники, техники для горной добычи, трубоукладки, переработки металлического лома.

Среди лизингополучателей «Авангард-Лизинга» предприятия аэрокосмической и оборонной отраслей, которым поставлено в лизинг до принятия санкций оборудование крупнейших западных производителей.

Весь этот огромный объём сделок по закупке техники, машин, оборудования у иностранных производителей для последующей передаче отечественным лизингополучателям

«Авангард-Лизинг» не смог бы осуществить, если бы руководство компании и материнского банка «Авангард» своевременно не уделило бы должного внимания развитию информационных технологий лизинговых операций.

Подобные примеры активного внедрения в российский лизинговый бизнес информационных технологий – это лишь отдельные случаи, не отражающие общего положения.

Возможности цифровых технологий также могут способствовать развитию нового направления в сфере национального лизингового бизнеса – предоставления лизинговых услуг иностранным лизингополучателям. Для развития этого отечественные лизинговые компании не только должны иметь исчерпывающую информацию о возможностях российских производителей, но и информацию о потребностях потенциальных зарубежных лизингополучателей.

Необходимы исчерпывающие данные о таможенных тарифах и барьерах, об особенностях налогообложения лизинговых операций как в России, так и в зарубежных странах. Следует учитывать особенности логистической схемы поставки, специфику бухгалтерского учёта и отчётности в стране лизингополучателя. Требуемая для решения упомянутых задач информация может быть получена лишь с использованием потенциала цифровых технологий, которые уже на современном этапе позволяют не только аккумулировать информацию, но и предлагать варианты решения при наличии соответствующего программного обеспечения.

Ещё одним направлением развития отечественного лизинга в пер-

спективе можно считать партнёрство отечественных лизинговых компаний с зарубежными. Разумеется, не стоит забывать о внутривидовой конкуренции между лизинговыми компаниями, в том числе на международном уровне. Возрастающее значение приобретает солидарность лизинговых компаний в конкурентной борьбе с коммерцией. Используя наиболее эффективные инструменты, применяемые иностранными лизинговыми компаниями, отечественные компании могут получать преимущества в конкурентной борьбе с коммерческими фирмами. Информация о наиболее успешных методах и инструментах межвидовой конкуренции становится доступной в первую очередь для тех лизинговых компаний, которые используют в аналитической деятельности современные информационные технологии.

*В-третьих*, широкое применение цифровых технологий позволило бы стандартизировать многие элементы лизинговых операций, сократить затраты на ведение лизинговых контрактов дедовским способом. Лизинговые операции, как правило, отличаются от торговых длительным характером взаимоотношений лизингодателя с лизингополучателем. В отдельных случаях продолжительность лизинговой сделки может значительно превышать десятилетний период. Проблемы исполнения договорных обязательств лизингополучателей по лизинговым платежам, по условиям эксплуатации объекта лизинга (в случае, если срок аренды меньше амортизационного срока службы объекта лизинга) могут регулярно возникать на протяжении всего срока действия лизингового

контракта. Использование современных компьютерных технологий и специального программного обеспечения, несомненно, позволит сократить расходы лизинговых компаний по контролю за исполнением лизингополучателем своих обязательств по контракту, что, в свою очередь, приведёт к росту экономической привлекательности лизинга в сравнении с кредитом и торговлей.

Развитию ИТ в экономике и, в частности, в лизинговом бизнесе способствует рост экономической доступности компьютеров и вычислительных станций. Определённая роль в этом отведена самому лизингу. Использование современной информационно-вычислительной техники (ИВТ) соответствующими специалистами и структурами может осуществляться на основе контрактов, заключённых с лизинговыми компаниями. Учитывая, что моральный износ этой техники происходит значительно быстрее физического, для многих наиболее продвинутых пользователей краткосрочная и среднесрочная аренда новейших компьютеров и вычислительных станций гораздо эффективнее, чем приобретение их в собственность.

Например, практически вся вычислительная техника Сбербанка на начальном этапе массового внедрения в его деятельность информационных технологий была собственностью «РГ-лизинга».

Однако анализ структуры лизингового бизнеса в России показывает, что на лизинг ИВТ приходится около 0,5% российского рынка лизинга.

*В-четвёртых*, использование возможностей передовых ИТ позволило бы лизинговым компаниям

наиболее эффективно взаимодействовать с отечественным банковским сектором (финансовый лизинг) и с российскими производителями объектов лизинга (производственный лизинг). В перспективе лизинговые компании, используя возможности цифровых технологий, получили бы допуск к наиболее доступным денежным ресурсам национальных банков. Отечественные банки практически перестали рассматривать лизинг как конкурирующий вид деятельности либо как игрушку для избранных клиентов. В современной банковской сфере сложно найти крупный или средний российский банк, не имеющий дочерней лизинговой компании или не участвующий в кредитовании самостоятельных лизинговых компаний. Инвестиции в лизинг воспринимаются банками как наиболее надёжные, что, безусловно, имеет большое значение для любого банка в условиях кризиса и стагнации национальной экономики. Представить же себе развитие банковского сектора без применения современных ИТ просто невозможно. Активное сотрудничество с банковской сферой создаёт предпосылки для повышения уровня их применения лизинговыми компаниями до уровня не ниже освоенного банковским сообществом.

Этого же требует всё более тесное партнёрство производителей объекта лизинга с лизинговыми компани-

ями, в которых производители видят не только крупномасштабных оптовых, платёжеспособных покупателей, но и новый канал продвижения своей продукции к конечному пользователю.

Имея возможности использовать информационные данные производителей, лизинговые компании, работающие по схеме оперативного (производственного) лизинга, могли бы оптимизировать свои расходы и, соответственно, расходы лизингополучателей. Информацию о технических характеристиках, особенностях технического обслуживания, возможностях поставок запасных частей и расходных материалов, перспективах модернизации, обучении персонала потенциальный лизингополучатель мог бы получить уже на сайте лизинговой компании. Учитывая то обстоятельство, что многие лизинговые компании, работающие по схеме оперативного лизинга, берут на себя решение значительного числа проблем, связанных с эксплуатацией объекта лизинга, возможность получения информации об объекте от лизинговой компании, связанной с производителем, трудно переоценить.

В итоге предоставляющие новые возможности потенциальным лизингополучателям ИТ приводят к более полному использованию экономического потенциала лизинга.

### **Цифровые технологии и снижение риска в лизинговом бизнесе**

**Л**изинг, как и любой другой вид предпринимательской деятельности, неминуемо сопряжён с ри-

ском. Здесь выделяют риски, связанные с передачей объекта лизинга в пользование, обязательствами ли-



зингополучателя по арендной плате и изменением законодательной базы.

Риски, вызванные объектом лизинга, возникают при обстоятельствах, которые могут привести к случайной гибели объекта лизинга, его поломке, порче третьими лицами, ухудшению технических характеристик, потере товарного вида.

Учет вероятности реализации упомянутых рисков с последующей их экономической оценкой позволяет анализ больших массивов данных. Зная об оценке вероятности событий на основе имеющейся за определенный период информации, лизинговая компания принимает решение о необходимости страхования объекта и размерах страховой премии, которую она готова уплатить страховой компании. Либо принимается решение об обязательном страховании объекта лизинга по тем или иным рискам лизингополучателем. Возможно, что анализ рисков выявит незначительную вероятность их реализации. В этом случае лизинговая компания может принять решение об отказе от страхования. Минимизация расходов лизинговой компании по рискам, связанным с объектом лизинга, напрямую зависит от объема информации по рискам за предыдущий период. Чем значительнее объем информации, тем эффективнее применение современных ИТ.

Риски, связанные с надлежащим исполнением лизингополучателем обязательств по лизинговым платежам, предусмотренным договором лизинга, предполагают необходимость регулярного сбора и анализа экономических показателей и параметров, которые могут влиять

на экономическую эффективность деятельности лизинговой компании.

Из-за того что отношения лизинговой компании и лизингополучателя продолжаются, как правило, относительно долго, это предполагает сбор и хранение большого объема экономической информации по каждому контракту. Накопленная информация не только позволяет отследить динамику выполнения лизингополучателем обязательств по арендной плате, но и становится основой для анализа перспектив экономических рисков. Существенное значение при этом имеет информация об экономических проблемах, возникающих у лизингополучателя с третьими лицами. Так, например, информация о претензиях банка к лизингополучателю по ранее полученным кредитам может означать для лизинговой компании перспективное усиление риска исполнения лизингополучателем своих обязательств по лизинговым платежам. Чем больше объем информации, тем точнее учёт рисков в деятельности лизинговой компании, а возрастающий объем информации снова приводит к выводу о необходимости использовать современные цифровые технологии её сбора, обработки и анализа.

Лизинговый бизнес основан на институте собственности, который в наиболее передовых странах имеет исторически сложившуюся законодательную базу. Развитие экспортного, импортного и транзитного лизинга предусматривает знание особенностей законодательства о правах владения, распоряжения и пользования, позволяющих осуществлять операции международного лизинга. Выход российских

лизинговых компаний на мировую арену предполагает сбор всей имеющейся информации о законодательных и нормативных актах, регламентирующих лизинговый бизнес в стране-партнёре. Информационный банк, содержащий законы, нормы и правила в их динамике для

международного лизинга, возможен лишь на основе современных ИТ.

Из сказанного напрашивается вывод: в современных условиях учёт и анализ всех рисков при осуществлении деятельности лизинговых компаний возможен только на основе применения цифровых ИТ.

## Цифровые технологии и перспективы развития мирового лизинга

**В** перспективе активное применение цифровых технологий позволит лизинговым компаниям сконцентрировать свою деятельность в странах с упрощённой регистрацией прав собственности, их надёжной правовой защитой и наличием льготных режимов налогообложения собственников.

Подобного рода концентрация приведёт к созданию в некоторых странах лизинговых гиперкомпаний, предоставляющих услуги по всему миру. Даже при относительно низких ставках налогообложения объектов собственности массивы налогооблагаемой базы лизинговых компаний могут формировать значительную часть доходов бюджета тех государств, где эти компании будут зарегистрированы.

Можно предположить, что среди этих стран могла бы оказаться Россия. Высокий уровень профессиональной подготовки специалистов в области цифровых технологий в сочетании с накопленным опытом проведения операций международного лизинга вполне можно рассматривать в качестве объективных

предпосылок нового качественного этапа развития лизинга. Основным препятствием на пути продвижения в данном направлении является прежде всего чрезмерная бюрократизация хозяйственной жизни и отсутствие надёжной правовой защиты прав собственности со стороны государства. Россия вполне могла бы занять одно из ведущих мест в развитии транзитного и других разновидностей лизинга. Приобретая продукцию отечественных производителей или покупая продукцию зарубежных на мировом рынке, российские лизинговые компании могли бы предоставлять её в пользование отечественным или зарубежным лизингополучателям. Накапливая опыт подобного рода сделок, наращивая базу данных по производителям и лизингополучателям, российские компании могли бы стать пионерами в развитии интернет-лизинга как новой сферы предпринимательской деятельности. Это способствовало бы возможности производить международные лизинговые платежи с помощью криптовалюты.

Указанное не исчерпывает возможностей, которые могут при активном использовании передовых цифровых технологий открыться перед лизин-

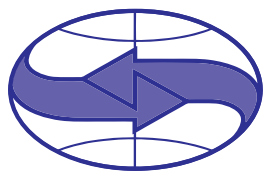


гом – одним из видов предпринимательской деятельности, позволяющим решить многие проблемы собственности в современной экономике.

Использование информационных баз данных позволит повысить экономическую эффективность предпринимательской деятельности в сфере лизинга, предоставит больше альтернативных возможностей потребителям, снизит экономические риски банков и повысит прибыльность производства. С точки зрения практической реализации возможностей цифровых технологий в сфере лизингового бизнеса решающее значение имеют:

- создание современной компьютерной базы на уровне лизинговых компаний и их ассоциаций;
- создание или подключение к действующей системе хранения баз данных по лизинговым операциям;
- создание специализированной поисковой системы для участников лизинговых операций;
- разработка специального программного обеспечения для компаний, работающих по схеме финансового или оперативного лизинга;
- разработка законодательных и нормативных актов, касающихся лизинга и применению в нём цифровых технологий;
- содействие государства в профессиональной подготовке специалистов для лизинговых компаний, обладающих необходимыми знаниями в области цифровых технологий.

Статья поступила в редакцию 18 октября 2017 г.



# ОБЗРЕВАТЕЛЬ OBSERVER

# Сталинградская битва – сражение века

(к 75-летию разгрома немецко-фашистских войск  
под Сталинградом)

**Анатолий ЦВЕТКОВ**  
**Александр БОРЩ**

**П**рошло 75 лет с тех пор, как отгремела Сталинградская битва – одно из самых ожесточённых сражений Великой Отечественной войны. Оно длилось около шести месяцев – с 17 июля 1942 г. по 2 февраля 1943 г. Двести дней и ночей, не стихая, гремели орудия, рвались бомбы, строчили пулемёты на подступах к городу и на его улицах. Эту битву правомерно называют «сражением века». Сталинград навеки вошёл в летопись истории как символ непобедимости нашего Отечества, несокрушимости народов нашей страны.

Героически сражаясь с фашистскими захватчиками, защитники волжской твердыни не ведали страха, не знали усталости в борьбе с врагом. Фашисты не прошли. 330-тысячная группировка немецко-фашистских войск была окружена и разгромлена. Это была великая победа советского народа, наших полководцев, боевого духа воинов всех родов войск. Она вошла в историю как битва, обозначившая коренной перелом в ходе Великой Отечественной и всей Второй мировой войны.

---

**ЦВЕТКОВ Анатолий Исаакович** – доктор военных наук, профессор, профессор Общевойсковой академии ВС России, участник Сталинградской битвы. *E-mail:* anatoly2010@gmail.com

**БОРЩ Александр Александрович** – доктор политических наук, доцент, независимый эксперт. *E-mail:* prorags@gmail.com

**Ключевые слова:** Сталинградская битва, коренной перелом, конец 330-тысячной группировки немецко-фашистских войск.

## Немецкие фашисты рвутся на Волгу

Летом 1942 г., оправившись от ударов Красной армии, нанесённых зимой 1941/42 г., немецко-фашистское командование решило восстановить положение на советско-германском фронте и свой основной удар направить на юг страны – на Кавказ и Сталинград, создав здесь мощную группировку войск «Юг» в составе двух групп армий «А», нацеленную на Кавказ (командующий – фельдмаршал В. Лист) и «Б», направленную на Сталинград (командующий – фельдмаршал М. Вейхс).

Группа армии «Б» имела в своём составе первоначально 6-ю полевую армию (командующий – генерал-полковник Ф. Паулюс) и 4-ю танковую армию (командующий – генерал-полковник Г. Гот) общей численностью 270 тыс. чел., 3 тыс. орудий и миномётов, 500 танков, которые поддерживало около 1200 самолётов. В ходе операции численность немецко-фашистских войск возросла за счёт 3-й и 4-й румынских и 8-й итальянской армий и составила к 19 ноября 1942 г. 1010 тыс. чел., 15,5 тыс. орудий и миномётов, 675 танков при поддержке 1200 самолётов.

Немецко-фашистским войскам в начале битвы противостояли часть войск Юго-Западного фронта (командующий – Маршал Советского Союза С. К. Тимошенко) и войск Сталинградского (командующий – генерал-полковник А. И. Ерёменко) фронтов, насчитывающие 160 тыс. чел., 2,2 тыс. орудий и миномётов,

400 танков при поддержке 654 самолётов.

К началу контрнаступления советских войск 19 ноября 1942 г. войска Сталинградского, Донского (командующий – генерал-полковник К. К. Рокоссовский) и Юго-Западного (командующий – генерал-полковник Н. Ф. Ватутин) фронтов включали в свой состав 1006 тыс. чел., 16,6 тыс. орудий и миномётов, 1,5 тыс. танков и самоходных орудий, 1,3 тыс. самолётов [1].

Впереди фашистской громады действовали спецслужбы Германии, прежде всего абвер (немецкая разведка и контрразведка).

Непосредственно на Сталинградском направлении фашистские спецслужбы развернули разведывательную абверкоманду 101 «А» (6 абвергрупп), 204 диверсионные абверкоманды (4 абвергруппы), подчинённые штабу «Валли», 2 отделения (507 и 508) тайной полевой полиции (ГФП), отделение «Русланд-Зюд», вновь созданного под руководством РСХА отдела «Цеппелин» (разложение глубокого тыла противника), отделение зондерштаба «Р» (борьба против партизан и подпольщиков), 2 армейских, 12 корпусных и более 80 дивизионных разведотделов «1-Ц». На фашистские спецслужбы на Сталинградском направлении работали 2 разведшколы в Варшаве и Полтаве.

Указанные силы фашистских спецслужб позволили противнику в течение летней кампании 1942 г.

<sup>1</sup> Ерёменко А. И. Сталинград: Записки командующего фронтом. М.: Воениздат, 1961. С. 42.

вести активную разведывательную, диверсионную и контрразведывательную работу против Красной армии на глубину до 500 км от линии фронта, а также достаточно эффективные карательные мероприятия против партизан и подпольщиков на оккупированной территории.

Достаточно сказать, что только за июль – сентябрь 1942 г. в тыл Сталинградского и Юго-Восточного фронтов фашистскими спецслужбами было заброшено более 350 агентов и диверсантов, около 200 из них вскоре были обезврежены чекистами и воинами охраны тыла. В своём тылу немецкие спецслужбы за этот период провели более 120 карательных операций против местного населения, партизан и подпольщиков, в результате которых было задержано более 10 тыс. советских граждан, а часть из них расстреляна.

Появление фашистских агентов было зафиксировано в районах Тамбова, Саратова, Камышина, Астрахани, Бугуруслана, Уральска. Воздействию гитлеровских диверсантов подверглись участки железных дорог Ртищево – Поворино, Саратов – Иловля, Красный Кут – Астрахань, Верхний Баскунчак – Ленинск. Не оставляли они без внимания шоссе и грунтовые доро-

ги, особенно Саратов – Борисоглебск, Поворино – Сталинград, Камышин – Сталинград, Астрахань – Сталинград.

Определённые усилия предприняла гитлеровская агентура в области информационно-психологического воздействия на военнослужащих Сталинградского и Юго-Восточного фронтов, а также местное население Сталинградской, Саратовской и Астраханской областей. Она распространяла панические слухи, дезинформацию, призывала воинов прекратить сопротивление, а население оказывать всемерную помощь оккупантам. Чекистами летом 1942 г. было разоблачено более 250 таких провокаторов [2].

В целом фашистские спецслужбы на Сталинградском направлении летом 1942 г. не только активизировали свои действия, но и сделали основную ставку на достаточно подготовленную агентуру, хотя нашими спецслужбами было отмечено, особенно в боях за город, значительное количество поспешных вербовок с ограниченными целями.

Такие агенты к сентябрю 1942 г. составляли до 30% от общего количества разоблачённых органами безопасности фашистских прислужников [2].

## Сражение разгорается

Сталинградская оборонительная операция началась 17 июля 1942 г. на дальних подступах к городу. Противник пытался в большой

излучине Дона окружить войска 62-й и 64-й армий, выйти в район Калача и с запада прорваться к Сталинграду. Но на протяжении

<sup>2</sup> Сталинградская эпопея. Документы, рассекреченные ФСБ России. М.: Звонница-МГ, 2012. С. 73.

более месяца ему не удалось осуществить это. Однако 23 августа 1942 г., сосредоточив превосходящие силы в районе Вертячий, Песковатка, он форсировал Дон и в течение дня прорвался в район Рынка (у тракторного завода) к Волге севернее Сталинграда, но овладеть городом с ходу не смог.

Завязались напряжённые бои на внутреннем обводе и в северной части города. В последующем советские войска, проявляя образцы стойкости и героизма, особенно после мобилизующего приказа наркома обороны СССР И. В. Сталина от 29 июля 1942 г. № 227, известного как «Ни шагу назад!», мужественно сражались за каждую улицу и каждый дом города.

Особенно страшной была варварская бомбардировка города 23 августа 1942 г., когда от ударов фашистской авиации погибли более 20 тыс. мирных жителей и пострадали десятки военных и народнохозяйственных объектов [3].

Полными драматизма и кровопролитных рукопашных схваток

с фашистами были бои за ключевые объекты города: Мамаев курган (высота 102,0), центр города и главную пристань, элеватор, дом Павлова, тракторный завод, заводы «Баррикады» и «Красный Октябрь», южную часть Сталинграда.

Бойцы и командиры Красной армии, истребительных батальонов, сталинградские партизаны показали себя в сражении за город как настоящие патриоты, герои Отечества.

Не щадя себя, сражались с фашистами бывший морпех Михаил Паникаха, артиллерист Гавриил Протоdjяконов, снайперы Василий Зайцев, Максим Пассар, Рубен Ибаррури, танкист Павел Старков, лётчики Лидия Литвяк и Михаил Баранов, связист Василий Тутаяев, санинструктор Мария Боровиченко, хирург Александр Айзенберг и тысячи других героев этой исторической битвы.

В боях за город немецко-фашистские войска потеряли около 700 тыс. чел., свыше 2 тыс. орудий и миномётов, 1 тыс. танков и штурмовых орудий, свыше 1,4 тыс. боевых и транспортных самолётов.

Безвозвратные потери советских войск составили около 324 тыс. чел., санитарные – около 320 тыс. чел. [4].

### Заключительный аккорд

**З**авещающим этапом Сталинградского сражения явилось контрнаступление войск Красной армии (операция «Уран»). Она проводилась с 19 ноября 1942 г. по 2 февраля 1943 г. войсками Юго-Западного, левого крыла Воронежского, Донского и Сталинградского

фронтов с целью окончательного разгрома немецко-фашистских войск, действовавших на Сталинградском направлении.

Контрнаступление началось на рассвете 19 ноября после мощной артиллерийской подготовки ударом войск Юго-Западного фронта и 65-й

<sup>3</sup> Чуйков В. И. Сражение века. М.: Советская Россия, 1975. С. 52.

<sup>4</sup> Великая Отечественная война 1941–1945. В 12 томах. Т. 3. Битвы и сражения, изменившие ход войны. М.: Кучково поле, 2012. С. 118.

армии Донского фронта. Войска Сталинградского фронта начали контрнаступление 20 ноября. Одновременно завершилось окружение группировки фашистских войск в районе станции Распопинская. Уже 23 ноября соединения Юго-Западного и Сталинградского фронтов встретились в районе Калача, Советского, Мариновки и окружили 22 дивизии и более 160 отдельных частей 6-й и частично 4-й танковой армии фашистов общей численностью 330 тыс. чел.

19 декабря немецко-фашистское командование создало юго-западнее Сталинграда в районе Котельниково мощную группировку войск под командованием фельдмаршала Э. Манштейна и пыталось деблокировать окружённые под Сталинградом немецкие войска. Однако эта попытка не достигла цели. Спешно переброшенная на это направление 2-я общевойсковая армия (командующий – генерал-лейтенант Р. Я. Малиновский) сорвала эту попытку. Более того, ещё 16 декабря советское командование начало наступление на Среднем Дону (операция «Малый Сатурн»). В ней участвовали войска Юго-Западного и левого крыла Воронежского фронта. За две недели наступления наши войска нанесли тяжёлое поражение фашистской группировке «Дон» и навсегда похоронили надежду на спасение немецких войск под Сталинградом. К началу декабря 1942 г. враг был разгромлен перед внешнем

фронтом окружения и отброшен на 150–200 км.

Ликвидация окружённых под Сталинградом немецко-фашистских войск была завершена в ходе заключительной операции Донского и Сталинградского фронтов (операция «Кольцо») 2 февраля 1943 г. [5].

В результате контрнаступления советских войск были разбиты немецкие 6-я армия и 4-я танковая армия, румынские 3-я и 4-я армии, итальянская 8-я армия. Были созданы условия для развёртывания общего наступления Красной армии. Враг начал постепенный отвод своих войск с Северного Кавказа.

Во время контрнаступления советских войск враг потерял свыше 800 тыс. чел., более 10 тыс. орудий и миномётов, 2 тыс. танков и штурмовых орудий, около 3 тыс. самолётов.

Потери советских войск составили: безвозвратные – около 155 тыс. чел., санитарные – 331 тыс. чел.

За мужество и героизм 700 тыс. воинов-сталинградцев были награждены медалью «За оборону Сталинграда», тысячи удостоены других государственных наград, а 126 стали Героями Советского Союза.

Многие соединения и части получили звания гвардейские и почётные наименования [6].

Командующий 6-й немецкой полевой армией Ф. Паулос уже в плену признал, что на бесперспективное сопротивление советским войскам их всё время подталкивал Гитлер, обещая нереальную поддержку [7].

<sup>5</sup> Сталинградская битва: хроника, факты, люди. В 2 томах. М.: Олма-Пресс, 2002. Т. 1. С. 96.

<sup>6</sup> Сталинград: Цена победы. М.: АСТ, СПб.: Terra Fantastica, 2005. С. 231.

<sup>7</sup> Дёрп Г. Поход на Сталинград / пер. с нем. М., 1957. С. 32.

## Сражается тыл

Сталинградская битва непосредственным образом коснулась судеб сотен тысяч жителей Нижнего Поволжья. 142 дня бои велись в самом Сталинграде, где погибли от бомбёжек, артиллерийских и миномётных обстрелов почти 43 тыс. мирных жителей. Театром военных действий стали практически все правобережные районы Сталинградской области, включая некоторые районы входившего в неё до декабря 1943 г. Астраханского округа, а также большая часть территории Калмыкии.

В оккупированных районах немцами устанавливался «новый порядок», сотни гражданских людей пострадали от жестоких действий немецких властей.

Общий материальный ущерб, причинённый гражданам, предприятиям, учреждениям, организациям и колхозам Сталинградской области, составил почти 19,2 млн руб.

В Сталинграде было разрушено более 90% жилого фонда, выведены из строя фактически все промышленные предприятия, уничтожено городское хозяйство и социальная инфраструктура. Тем самым было погублено то, что создавалось десятилетиями напряжённым трудом многих поколений царицынцев-сталинградцев [8].

В предвоенный период Сталинград выдвинулся на первое место в Поволжье по численности населения (450 тыс.) и промышленному развитию, был важным центром же-

лезнодорожных и водных путей на юге России, а сельские районы – крупным поставщиком продовольствия и сырья. С началом войны его производственные мощности значительно увеличились за счёт эвакуированных предприятий. Город обладал поистине уникальным военно-промышленным потенциалом. Это крупнейшие в стране предприятия металлургии («Красный Октябрь»), машиностроения (Сталинградский тракторный завод, «Баррикады», судостроительный завод), химической промышленности.

Многие заводы в период Сталинградской битвы оказали существенную помощь сражающимся советским войскам. В сентябре, когда начались бои за город, войскам было передано 200 танков и несколько сот орудий. Вся эта техника тут же вводилась в бой. Частично оборудование и запасы сырья ряда заводов удалось переправить за Волгу, и оно использовалось промышленностью на востоке.

Тяжёлым и сопряжённым со многими опасностями был труд железнодорожников и речников, обеспечивавших подвоз людей и грузов фронту. В этом отношении важное значение имело сооружение летом 1942 г. при участии местного населения железнодорожных линий Петров Вал – Иловля и Ахтуба – Паромная. Вновь построенная линия Кизляр – Астрахань в самый трудный период борьбы за Сталинград обеспечивала перевозку

<sup>8</sup> Самсонов А. М. Сталинградская битва. 4-е изд. М.: Наука, 1989. С. 79.



нефти, главным образом с грозненских промыслов.

Для подвоза к местам боёв боеприпасов и продовольствия использовалось свыше 10 тыс. подвод, сотни автомашин колхозов и МТС.

Население области было мобилизовано на разгрузку вагонов и барж, строительство полевых аэродромов и шоссейных дорог.

Определённую роль в замедлении продвижения немецких войск сыграли оборонительные укрепления, сооружение которых началось ещё в октябре 1941 г. и велось (с небольшим перерывом зимой-весной 1942 г.) до завершения разгрома группировки противника. На возведение оборонительных рубежей общей протяжённостью 2850 км были затрачены колоссальные людские и материальные ресурсы [9].

Обстоятельства обороны Сталинграда сложились так, что первыми в конце августа – начале сентября 1942 г. приняли бой на окраинах города вместе с разрозненными частями регулярной армии бойцы народного ополчения и истребительные батальоны Тракторозаводского, Краснооктябрьского, Баррикадного и других районов. Их вклад в защиту родного города следует оценивать не только с точки зрения оперативно-тактических результатов, так как очень важна нравственная сторона участия в военных действиях ополченцев, которые стали примером реального исполнения девиза «Ни шагу назад!». Не менее значимой представляется работа в летне-осен-

ний период 1942 г. бойцов команд и служащих местной противовоздушной обороны (МПВО) в истерзанном бомбёжками городе, особенно во время невиданной по масштабам бомбардировки 23 августа.

Кроме того, в сельской местности были созданы партизанские отряды и группы.

Организационным и мобилизационным центром сражающегося Сталинграда был городской комитет обороны во главе с первым секретарём обкома ВКП(б) А. С. Чуяновым. Только за период с 15 июля по 12 сентября 1942 г., т. е. за два месяца до объявления Сталинградской области на военном положении и до начала первых боёв в черте города, комитетом было принято 112 (из 621) постановлений по решению важнейших проблем текущего момента. В тесном взаимодействии с командованием фронта и армий он сосредоточил своё внимание на решении вопросов оборонительного строительства, МПВО, эвакуации людей, предприятий, государственного и колхозного имущества на левый берег, мобилизации людских и материальных ресурсов для обороны города, соблюдения дисциплины и порядка, возведения баррикад на улицах Сталинграда, обеспечения работы переправ через Волгу и Дон, маскировки объектов города и выработки продукции для нужд фронта.

Большое внимание уделялось городским комитетом обороны устранению последствий воздушных налётов противника, снабжению насе-

<sup>9</sup> Чуянов А. С. Сталинградский дневник: 1942–1943. Волгоград: Нижне-Волжское издательство, 1968. С. 67.

ления продовольствием и водой. Несомненное мобилизующее значение имели обращения комитета обороны к жителям города и воинам Красной армии.

После эвакуации 14 сентября 1942 г. за Волгу городской комитет обороны свою деятельность осуществлял через оперативные группы. С завершением военных действий комитет обороны активно занимался вопросами нормализации жизни города, восстановлением разрушенного хозяйства и налаживанием производства военной продукции. Его деятельность продемонстрировала сталинградцам твёрдость руководства в чрезвычайных условиях, потребовала организаторских сил и умений.

В период боёв в районе Сталинграда прифронтовыми стали Саратовская, Тамбовская, Пензенская и Западно-Казахстанская области. Промышленные объекты и коммуникации этих регионов, особенно Саратовской области, подверглись бомбардировкам авиации противника.

На их территории для нужд фронтов:

- развёртывались базы формирования боевых резервов и система эвакогоспиталей;

- шла переброска войск и военных грузов;

- осуществлялся комплекс оборонных мероприятий (строительство оборонительных рубежей, укрепление МПВО и частей ополчения).

Предприятия выполняли срочные заказы для действующей армии, в колхозах велась внеплановая заготовка продовольствия. Символично, что именно в период сражения на Волге родился замечательный почин приобретения самолётов на личные сбережения тамбовских, пензенских и саратовских колхозников.

Победа под Сталинградом была обеспечена совместными усилиями русского и других народов СССР, их высокой социальной активностью, массовыми подвигами на фронте, самоотверженным трудом, единством фронта и тыла, общества в целом.

## Выводы

1. Сталинградская битва явилась серьёзным испытанием для Красной армии и всего советского народа, которые, несмотря на огромные трудности и жертвы, с честью его выдержали, нанеся немецко-фашистским войскам и гитлеровским спецслужбам невосполнимый урон, от которого они не могли оправиться до конца не только Великой Отечественной, но и Второй мировой войны.

Сталинградская битва не обошлась без ошибок и недостатков: не всегда оправданная задержка с подачей в город боеприпасов и продовольствия, слабое прикрытие войск с воздуха, недостаток средств радиосвязи в тактическом звене.

2. Сталинградская битва носила сложный и напряжённый характер – от переднего края войск до глубинных районов. Она опиралась на патриотизм советских людей, стойкость воинов Красной армии, повседневную помощь населения. В результате была разгромлена миллионная фашистская группировка, обезврежено более полутора тысяч фашистских агентов и диверсантов,

пресечена деятельность нескольких тысяч провокаторов, трусов и паникёров, предотвращены огромные потери материальных средств.

3. В схватке с фашистами советские люди проявили массовый героизм и мужество, заплатив за свободу Отечества жизнью сотен тысяч своих сыновей и дочерей.

## Библиография • References

- Великая Отечественная война 1941–1945. В 12 томах. Т. 3. Битвы и сражения, изменившие ход войны. М.: Кучково поле, 2012 г. – 864 с.  
 [Velikaja Otechestvennaja vojna 1941–1945. V 12 tomah. T. 3. Bitvy i srazhenija, izmenivšie hod vojny. M.: Kuchkovo pole, 2012 g. – 864 s.]
- Дёпп Г. Поход на Сталинград / пер. с нем. М., 1957. С. 32. – 140 с.  
 [Djopp G. Pohod na Stalingrad / per. s nem. M., 1957. S. 32. – 140 s.]
- Ерёмченко А. И. Сталинград: Записки командующего фронтом. М.: Воениздат, 1961. – 504 с.  
 [Erjomenko A. I. Stalingrad: Zapiski komandujushhego frontom. M.: Voenizdat, 1961. – 504 s.]
- Самсонов А. М. Сталинградская битва. 4-е изд. М.: Наука, 1989. – 630 с.  
 [Samsonov A. M. Stalingradskaia bitva. 4-e izd. M.: Nauka, 1989. – 630 s.]
- Сталинград: Цена победы. М.: АСТ, СПб.: Terra Fantastica, 2005. – 332 с.  
 [Stalingrad: Cena pobedy. M.: AST, SPb.: Terra Fantastica, 2005. – 332 s.]
- Сталинградская битва: хроника, факты, люди. В 2 томах. М.: Олма-Пресс, 2002. Т. 1. – 912 с.  
 [Stalingradskaia bitva: hronika, fakty, ljudi. V 2 tomah. M.: Olma-Press, 2002. T. 1. – 912 s.]
- Сталинградская эпопея. Документы, рассекреченные ФСБ России. М.: Звонница-МГ, 2012. – 500 с.  
 [Stalingradskaia jepopeja. Dokumenty, rassekrechennye FSB Rossii. M.: Zvonnica-MG, 2012. – 500 s.]
- Чуйков В. И. Сражение века. М.: Советская Россия, 1975. – 400 с.  
 [Chujkov V. I. Srazhenie veka. M.: Sovetskaja Rossija, 1975. – 400 s.]
- Чуянов А. С. Сталинградский дневник: 1942–1943. Волгоград: Нижне-Волжское издательство, 1968. – 384 с.  
 [Chujanov A. S. Stalingradskij dnevnik: 1942–1943. Volgograd: Nizhne-Volzhsкое izdatel'stvo, 1968. – 384 s.]

Статья поступила в редакцию 21 декабря 2017 г.



# ОБЗЕРВАТЕЛЬ OBSERVER

SCIENTIFICALLY-ANALYTICAL JOURNAL

Published since 1992

---

## Contents

16+

---

 Political science
 

---

### **The United Nations Human rights protection system: what are the ways for further development?** 5

A. Abashidze

In 2018 will be the 70th anniversary of the Universal Declaration of Human Rights (UDHR), the 25th anniversary of the Constitution of the Russian Federation and the 25th anniversary of the Vienna Declaration and Program of Action. These significant dates are a good opportunity to analyze the current trends and processes taking place in the universal system of the protection of human rights, to outline the importance of international cooperation of states in the human rights field in the context of a sharp aggravation of international relations, and to consider the current state and prospects in this delicate, sensitive and, at the same time, important sphere for every person, society, state and the whole world community.

**About the author:** ABASHIDZE Aslan Kh. – Doctor of Law, Professor, Head of the Department of International Law of the RUDN University, Professor at the Moscow State Institute of International Relations, Member of the UN Committee on Economic, Social and Cultural rights, Honored Lawyer of the Russian Federation.

**Key words:** human rights, Universal Declaration of Human Rights; UN, Committee UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights UN, Human Rights Council UN.

### **Effective contract with the teacher: pros and cons** 18

G. Kraynov, A. Panov

In the article the pros and cons of the conclusion of “the effective contract» with the teacher of higher education institution are analyzed. The authors mark out that

«the effective contract» is considered by the regulator in the spirit of new «managerialism» and as the instrument of optimization of the budgetary expenses for education and science, and as «an administrative whip».

**About the authors:** KRAYNOV Grigory N. – the doctor of historical sciences, professor of «Political Science, History and Social Technologies» chair.

PANOV Anatoly I. – Doctor of Political Sciences, Professor, Professor of the Department and Law Moscow State University regional university (MGOU).

**Key words:** the effective contract, stimulating the contract, criteria of efficiency, an effective salary, labor productivity.

### **Criminalization of the Recipient Society – the Result of Unregulated Migration. Germany Case Study**

31

A. Nadezhdin

Modern German society faces an increase of unmotivated aggression and growth of unlawful activity that have a negative impact on the main state institutions and interstate security. Gradual criminalization of the society is caused by both inner and external factors, among which unregulated migration should be especially taken into account. Ultimately such a trend could lead to ethnic tension growth or split the recipient society, lead to marginalization of separate social groups. Considering these circumstances, providing nationwide security becomes top priority for the recipient society.

**About the author:** NADEZH DIN Alexander E. – Second Secretary Third European department Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation.

**Key words:** migration crisis, criminalization of the recipient society, Federal Republic of Germany.

### **American-Chinese Relations in Cyberspace**

42

Z. Schee

In this article, its author primarily analyzes the American-Chinese Relations in Cyberspace, which are being formed since 90s and which are strained in long-term. The article is focused on theft of military data and commercial secrets which are being carried out from China but also from the US.

**About the author:** SCHEE Zdenek – PhD Student, Moscow State Institute of International Relations.

**Key words:** USA, China, cyberspace.

## **Countries of the post-Soviet Baltic states in foreign policy and economy of the Republic of Belarus. Part 1. The Baltic countries in the foreign policy of the Republic of Belarus** 57

Y. Baranchik

The article analyzes the policy of the Republic of Belarus with the Baltic countries, as well as the issues of cooperation in various programs of the European Union, in particular, in the Eastern Partnership program.

The first part of the article examines the foreign policy issues of the Belarusian leadership with the Baltic countries.

**About the author:** BARANCHIK Yuri V. – Senior Researcher of the Department of Belarus of the Institute of CIS countries, Candidate of Philosophy.

**Key words:** The Republic of Belarus, the Baltic countries, the Eastern Partnership, the European Union.

## **International competition of state policy in the sphere of higher education. Position of Russia** 69

V. Komleva

The article analyzes competition problems of the countries in the world educational environment. Public politicians in the sphere of internationalization and 'superiority initiatives' are considered as key factors of international competitiveness of national educational systems. Currently, Russia is competing not only with Western educational systems but also with Asian ones.

**About the author:** KOMLEVA Valentina V. – Doctor of Sociology, Dean of the Faculty of Foreign Regional Studies and Regional Administration, Institute of Public Administration and Civil Service, RANEPa.

**Key words:** transnational education, global education, academic mobility, world university ratings.

## **Features of the educational systems under different political regimes** 88

M. Ponyavina

The article is devoted to the analysis of the peculiarities of educational systems in countries with different political regimes. The educational system is used by the state as a mechanism for influencing the political regime on citizens. Educational systems are called upon to form a political culture of citizens and a mass political consciousness corresponding to the current regime.

**About the author:** PONYAVINA Maria B. – Phd, associate to Professor, Financial University under the Government of the Russian Federation.

**Key words:** educational system, totalitarianism, authoritarianism, democratic regime, state education policy, mass political consciousness.

## Digital economy and prospects of leasing business 99

V. Chasovoy

The article examines the prospects of leasing business development in Russia taking into account the latest achievements of digitalization. The use of modern digital technologies is associated with the increasing pace of leasing development as one of the types of entrepreneurial activity, which positively affects the vector of its development.

**About the author:** CHASOVOY Valery A. – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Professor of Applied Economics at the Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of Russia.

**Key words:** leasing, digital economy, entrepreneurial activity, transaction costs, information base.

---

### Scientific life

---

## Stalingrad battle – the battle of the century (to the 75th anniversary of the defeat of the German fascist troops at Stalingrad) 111

A. Tsvetkov, A. Borsch

In the article dedicated to the 75-year defeat of the Nazi troops at Stalingrad, the authors disclose the main events at the front and in its rear during the period of its largest battle of the Great Patriotic War and make instructive conclusions.

**About the authors:** TSVETKOV Anatoly I. – participant of the Battle of Stalingrad, Doctor of Military Sciences, professor, Professor of the Combined Arms Academy of the Armed Forces of Russia, participant of the Battle of Stalingrad

BORSCH Alexander A. – Doctor of Political Science, Associate Professor, Independent Expert.

**Key words:** the Battle of Stalingrad, a radical change, the end of the 330,000-strong grouping of the German fascist troops.



**Уважаемые читатели!**  
**Продолжается подписка на 2018 год**  
**на ежемесячный научно-аналитический журнал**  
**«Обозреватель–Observer»**

**Подписка проводится в отделениях связи**  
**«Почта России» по каталогу «Газеты и журналы»**  
**агентства «РОСПЕЧАТЬ»**

**47653 – на полугодие**

**36789 – на год**

Дизайн и вёрстка  
Новикова Н.М.

Налоговая льгота – Общероссийский классификатор ОК-005-93. Код ОКП-95 2200.  
Издание зарегистрировано в Комитете по печати РФ. Регистрационный № 012093.

Подписные индексы **47653** (на полугодие), **36789** (на год)  
в каталоге «Газеты и журналы» агентства «Роспечать»

Согласно ФЗ от 29.12.2010 № 436-ФЗ  
журнал «Обозреватель–Observer» относится к категории  
информационной продукции для детей, достигших возраста шестнадцати лет

16+

Авторы опубликованных материалов несут ответственность за подбор и точность приведённых фактов, цитат, экономико-статистических данных, собственных имён, географических названий и прочих сведений, а также за то, что в материалах не содержится заимствований, нарушающих чьи-либо авторские права, а также данных, не подлежащих открытой публикации.

Редакция может публиковать статьи в порядке обсуждения, не разделяя точку зрения автора.

Рукописи не возвращаются.

При перепечатке материалов ссылка на «Обозреватель–Observer» обязательна.

Адрес редакции: **119180, Москва, ул. Б. Полянка, д. 7/10, стр. 3.**

Тел.: **(499) 799-80-76.**

Е-mail: **observer-rau@yandex.ru.**

Электронная версия: **<http://observer.materik.ru>.**

Подписано в печать 30.01.18. Формат 70×100 1/16. Печ. л. 7,75. Печать офсетная.

Отпечатано в ИИУ МГОУ.  
105005, г. Москва, ул. Радио д. 10А. Заказ № 1.