

ISSN 2074-9848



БАЛТИЙСКИЙ РЕГИОН

2011

3 (9)

Калининград
Издательство
Балтийского федерального университета имени Иммануила Канта
2011

Калининград:
Изд-во БФУ
им. И. Канта, 2011.
151 с.

Учредители:

Балтийский
федеральный
университет
им. Иммануила Канта

Санкт-Петербургский
государственный
университет

Точка зрения авторов
может не совпадать
с позицией
учредителей

Редакционный совет

А. П. Клемешев, д-р полит. наук, проф., зав. кафедрой политологии и социологии, ректор БФУ им. И. Канта — сопредседатель, *К. К. Худoley*, д-р ист. наук, проф., проректор по организации работы ученых советов, зав. кафедрой европейских исследований факультета международных отношений, СПбГУ — сопредседатель, *С. С. Артоболевский*, д-р геогр. наук, проф., зав. отделом экономической и социальной географии Института географии РАН, *В. Г. Барановский*, д-р ист. наук, проф., зам. директора ИМЭМО РАН, *К. Веллман*, д-р, исполняющий обязанности директора Отдела по вопросам исследований мира и конфликтов Института социальных наук Университета Христиана-Альбрехта, г. Киль (Германия), *А. В. Кортунов*, канд. ист. наук, президент АНО «ИНО-Центр», *К. Люхто*, проф., директор Пан-Европейского института высшей школы экономики, г. Турку (Финляндия), *В. А. Мау*, д-р экон. наук, проф., ректор Академии народного хозяйства при Правительстве РФ, *А. Ю. Мельвиль*, д-р филос. наук, проф., декан факультета прикладной политологии Национального исследовательского университета — Высшая школа экономики, *Р. М. Нуреев*, д-р экон. наук, проф., зав. кафедрой экономического анализа организаций и рынков Государственного университета — Высшая школа экономики, *А. О. Чубарьян*, проф., акад. РАН, директор Института всеобщей истории РАН, *А. Е. Шаститко*, д-р экон. наук, проф., генеральный директор фонда «Бюро экономического анализа», профессор экономического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова.

Редакционная коллегия

Н. В. Каледин, канд. геогр. наук, доц., зав. кафедрой региональной политики и политической географии, проректор по учебно-методической работе СПбГУ — сопредседатель, *Г. М. Федоров*, д-р геогр. наук, проф., зав. кафедрой социально-экономической географии и геополитики, проректор по научной работе БФУ им. И. Канта — сопредседатель, *Н. Г. Бабенко*, д-р филол. наук, доц., директор Института русского языка и культуры БФУ им. И. Канта, *С. И. Богданов*, д-р филол. наук, проф. кафедры общего языкознания, декан факультета филологии и искусств СПбГУ, *Ю. М. Зверев*, канд. геогр. наук, доц., директор НОЦ «Институт Балтийского региона» БФУ им. И. Канта, *М. В. Ильин*, д-р полит. наук, проф., зав. кафедрой сравнительной политологии МГИМО (У) МИД РФ, *Э. Кнаппе*, д-р агрономии, руководитель направления «Региональная география Европы», Институт землепользования им. Лейбница, г. Лейпциг (Германия), *В. А. Колосов*, д-р геогр. наук, проф., зав. лабораторией геополитических исследований Института географии РАН, *Ю. В. Косов*, д-р филос. наук, проф., зав. кафедрой международных отношений Северо-Западной академии государственной службы, *Н. М. Межсевич*, д-р экон. наук, проф., проф. кафедры европейских исследований факультета международных отношений СПбГУ, *Т. Пальмовский*, д-р географии, проф., директор Института географии, зав. кафедрой географии регионального развития Гданьского университета (Польша), *Н. Г. Скворцов*, д-р социол. наук, проф., декан факультета социологии, проректор по научной работе СПбГУ.

СОДЕРЖАНИЕ



<i>От редакционного совета</i>	5
<i>Международное сотрудничество: юридические аспекты</i>	6
<i>Нилов К. Н.</i> Правовые гарантии осуществления иностранных инвестиций по законодательству Российской Федерации	6
<i>Бер Ф.</i> Унифицированное и гармонизированное европейское право и его влияние на третьи государства	13
<i>Исполинов А. С.</i> Решение Суда Европейского союза по делу <i>Elgafaji</i> : взаимодействие права ЕС и международного гуманитарного права	25
<i>Калиниченко П. А.</i> Развитие правового регулирования отношений между Россией и Европейским союзом: итоги 2010 года	32
<i>Международное сотрудничество: историко-политологические аспекты</i>	39
<i>Берендеев М. В.</i> Образ России в международных индексах 2010—2011 годов: кризис позиционирования	39
<i>Баторшина И. А.</i> Пятая волна расширения Европейского союза: pro et contra	49
<i>Воротников В. В.</i> Литовское общественное движение «Жальгирис» и формирование альтернативной внешнеполитической философии (по материалам приложения «Жальгирис» к газете «Республика»)	59
<i>Международное сотрудничество в сфере инноваций, образования и науки</i>	71
<i>Пилясов А. Н., Клименко Н. А.</i> Балтийский макрорегион: географические макроструктуры, специфика коммуникации, инновационный потенциал	71
<i>Клемешев А. П., Федоров Г. М., Зверев Ю. М.</i> О потенциале и возможностях сотрудничества Российской Федерации со странами Балтии в инновационной сфере	88
<i>Шеховцева Л. С.</i> Системный подход к модернизации и инновационному развитию региона: стратегические цели	98
<i>Садецкая А.</i> Программа «Эразмус Мундус» как инструмент развития	108
<i>Россия — ЕС: визовый вопрос</i>	114
<i>Хернандес-и-Саггера Р.</i> Установление сотрудничества между Европейским союзом и Россией по вопросу миграции: от «общих пространств» к фактической реализации	114
<i>Войников В. В.</i> Облегчение свободы передвижения граждан между Россией и Европейским союзом: перспективы и правовые проблемы	122
<i>Жуковский И. И., Троицкая Н. С.</i> Визовые аспекты осуществления академического обмена между Российской Федерацией и Европейским союзом: опыт БФУ им. И. Канта	130
<i>Исследования молодых ученых</i>	139
<i>Погребняков П. В.</i> Адероидные факторы в региональном развитии Калининградской области	139
<i>Рецензии</i>	145

CONTENTS



Introduction	5
International cooperation: legal aspects	6
<i>Nilov K. N.</i> Legal guarantees for international investment according to the legislation of the Russian Federation	6
<i>Behr V.</i> A unified and harmonised European law and its impact on third countries	13
<i>Ispolinov A. S.</i> The European Court of Justice's case of Elgafaji: the interaction between EU law and international humanitarian law	25
<i>Kalinchenko P. A.</i> The development of legal framework for Russia-EU relations: 2010 results	32
International cooperation: history and political science	39
<i>Berenedeev M. V.</i> The image of Russia in 2010—2011 international indices: positioning crisis	39
<i>Batorshina I. A.</i> The fifth wave of the European Union's enlargement: pro et contra	49
<i>Vorotnikov V. V.</i> The Žalgiris movement and the formation of an alternative foreign policy philosophy (on the basis of the <i>Žalgiris</i> appendix to the <i>Respublika</i> newspaper)	59
International cooperation in the fields of innovations, education, and research	71
<i>Pilyasov A. N., Klimenko N. A.</i> The Baltic macroregion: geographical macrostructures, communication features, innovative potential	71
<i>Kelmeshev A. P., Fedorov G. M., Zverev Yu. M.</i> On the potential and opportunities for cooperation between the Baltics in the field of innovations	88
<i>Shekhovtseva L. S.</i> The system approach to modernisation and innovative regional development: strategic objectives	98
<i>Sadecka A.</i> The Erasmus Mundus programme as a vehicle for development ..	108
Russia — EU: the visa issue	114
<i>Hernández i Sagrera R.</i> The development of cooperation between the European Union and Russia on migration issues: from the „common spaces” to the actual implementation	114
<i>Voinikov V. V.</i> The facilitation of freedom of movement between Russia and the European Union: prospects and legal issues	122
<i>Zhukovsky I. I., Troitskaya N. S.</i> The visa issues regarding academic exchange between the Russian Federation and the European Union: the experience of the Immanuel Kant Baltic Federal University	130
Young scientist research	139
<i>Pogrebnyakov P. V.</i> The aderoid factors in the development of the Kaliningrad region	139
Reviews	145

ОТ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА



Балтийский регион выполняет роль своеобразного перекрестка, где пересекаются экономические, политические, культурные и иные связи Российской Федерации и Европейского союза, и имеет все предпосылки, чтобы стать основой для постройки «моста», соединяющего Россию и ЕС. В предыдущих выпусках журнала «Балтийский регион» говорилось о возможностях и проблемах трансграничного сотрудничества, развитии связей в сфере энергетики, региональных аспектах демографического развития Балтийского региона — о многих общих проблемах России и Европейского союза.

Освещая ту или иную тематику, связанную с развитием региона Балтийского моря, мы часто касались политико-правовых аспектов. В третьем номере журнала за 2011 г. этой проблематике посвящен отдельный раздел. Здесь представлены статьи, анализирующие взаимоотношения права ЕС, России и международного права, правовое регулирование в области защиты природной среды Балтийского моря, а также представлены возможные пути развития правовой базы России и ЕС, современные инициативы и подходы сторон в правовом регулировании.

Отдельное место в издании отведено анализу возможных последствий расширения ЕС на восток. Несмотря на то что усиление сотрудничества Европейского союза и Российской Федерации декларировано обеими сторонами, дискуссии о последствиях расширения Евросоюза продолжаются. Основной комплекс экономических и политических мотиваций государств региона Центрально-Восточной Европы и государств — членов ЕС, связанных с «восточным» расширением Европейского союза, анализируется на страницах издания.

Прошлый выпуск журнала был посвящен международному сотрудничеству России в инновационной сфере. Безусловно, что для его активизации необходимо постоянно изучать и анализировать особенности научно-технологического развития иностранных государств региона и их национальных инновационных систем. В этом номере представлены материалы, посвященные рассмотрению и оценке влияния макрогеографических факторов на коммуникационное поведение людей в условиях перехода национальных экономик на инновационный путь развития, сравнению научного и инновационного потенциала России и стран Балтии, а также оценке возможностей сотрудничества в этой сфере.

В отдельную рубрику вынесены материалы, освещающие такой важный вопрос международного сотрудничества, как реализация права на свободу передвижения. Авторы журнала не только анализируют проблемы существующего визового режима, но и рассматривают конкретные шаги России и ЕС на пути к решению актуальных миграционных вопросов.

Отметим, что ряд опубликованных работ имеет дискуссионный характер, и мнение авторов статей не всегда совпадает с мнением редакционного совета и редколлегии журнала.

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО: ЮРИДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ



УДК 341

К. Н. Нилов

ПРАВОВЫЕ ГАРАНТИИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



Анализируются понятие и система правовых гарантий, установленных законодательством об иностранных инвестициях, дается их общая характеристика, обращается внимание на национальный режим, предоставляемый иностранным инвесторам; делается вывод о том, что существующая система специальных гарантий для иностранных инвесторов неэффективна и нецелесообразна.

This article analyses the notion and system of legal guarantees ensured by the foreign investments legislation, reviews its general feature, and focuses on the national regime for foreign investors. The author draws a conclusion that the existing system of special guarantees for foreign investors is neither effective nor prudent.

Ключевые слова: инвестиционная деятельность, правовые гарантии, иностранные инвестиции, национальный режим, стабилизационная оговорка.

Key words: investment activity, legal guarantees, foreign investment, national regime, safeguard clause.

Привлечение иностранных инвестиций для развития национальной экономики является распространенной практикой в мировом экономическом процессе, предопределяемой существующей тенденцией интернационализации мировой экономики. Иностранные инвестиции в России — один из факторов развития рыночных отношений, через них в российскую экономику приходят не только капитал, но и современные технологии, новая организация производства, развитый менеджмент.

Для успешного привлечения капиталовложений из-за рубежа необходим благоприятный инвестиционный климат, важнейшей составляющей которого выступает правовой механизм государственных гарантий иностранных инвестиций. В юридической науке понятие «гарантия» традиционно определяется как система обеспечения реальности прав, установленных законодательством. В инвестиционном праве государственные гарантии в сфере инвестиционной деятельности рас-

смаstrиваются как «установленные на основании норм инвестиционного законодательства и международных соглашений обязательства государства в сфере правового обеспечения инвестиционной деятельности, принятые с целью обеспечения сохранности собственности и фактической реализации прав инвесторов на своей территории» [1, с. 84]. А. Г. Богатырев под гарантиями прав инвесторов понимают создание определенных условий, которые обеспечивают участникам инвестиционных отношений — независимо от субъективных причин — возможность всегда осуществлять инвестиционную деятельность [2, с. 22]. Н. Г. Дорони́на, придерживаясь аналогичной позиции, уточняет, что под гарантиями понимаются конкретные обязательства, принимаемые на себя государством в связи с осуществлением инвестирования [3, с. 86].

Исследуя правовой режим инвестиционной деятельности, некоторые авторы приходят к выводу, что «существующий в России национальный режим хозяйственной деятельности крайне непривлекателен для иностранных инвесторов» и «принцип национального режима в России должен быть дополнен системой реальных льгот и гарантий для иностранных инвесторов» [4, с. 519]. Тезис далеко не бесспорный, и вряд ли он может служить стратегической целью в сфере совершенствования законодательства о правовых гарантиях инвесторам.

Установление льготного режима хозяйствования характерно для развивающихся стран, для которых иностранный капитал выступает основным средством развития экономики. В подавляющем большинстве промышленно развитых стран нет специальных льгот для иностранных инвесторов. Речь идет о либерализации инвестиционных режимов и установлении единых правил и гарантий как для национальных, так и для иностранных инвесторов на основе общепризнанного принципа экономической недискриминации. Максимальная степень либерализации была достигнута в рамках Европейского союза — в его пределах создано и эффективно функционирует единое инвестиционное пространство [5, с. 74—75]. Задача России видится в создании для инвесторов таких же условий и гарантий инвестиционной деятельности, а в последующем, может быть, и во вхождении в это единое инвестиционное пространство.

Существующая же система правовых гарантий, установленных для иностранных инвесторов в России, представляется достаточно сложной и не вполне эффективной. Эта система имеет много уровней.

Во-первых, следует назвать международные конвенции и двусторонние соглашения о поощрении и взаимной защите инвестиций с участием Российской Федерации, которые предусматривают соответствующие правовые гарантии для инвесторов.

Во-вторых, федеральные законы, устанавливающие общие гарантии для всех инвесторов (федеральный закон от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» [6]) и специальные гарантии для иностранных инвесторов (федеральный закон от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» [7]).

В-третьих, нормы о соответствующих гарантиях для инвесторов содержатся в отдельных федеральных законах, регулирующих определенные виды инвестиционной деятельности. Например, такие нормы содержатся в федеральных законах от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» [8], от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» [9] и от 10 января 2006 г. № 16-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» [10] и др.

Кроме того, федеральный закон «Об иностранных инвестициях в РФ» (п. 2 ст. 3) предоставляет право субъектам Российской Федерации принимать законы и иные нормативные правовые акты, регулирующие иностранные инвестиции по вопросам, относящимся к их ведению, а также к совместному ведению Российской Федерации и субъектов РФ. Согласно ст. 17 названного закона, субъекты РФ и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции могут предоставлять иностранному инвестору льготы и гарантии, осуществлять финансирование и оказывать иные формы поддержки инвестиционного проекта, осуществляемого иностранным инвестором, за счет средств бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов, а также внебюджетных средств. И многие субъекты Российской Федерации этим правом воспользовались, включив в соответствующие законы нормы о гарантиях инвесторов.

Большое количество норм о гарантиях инвесторам не привело к соответствующему повышению эффективности правового регулирования. В законодательстве количество не всегда перерастает в качество. И законодательное закрепление гарантий инвесторов — тому подтверждение. С одной стороны, наблюдается дублирование норм о гарантиях в различных нормативных актах, а с другой — коллизии законодательства, когда инвестор одновременно отвечает критериям, установленным различными нормативными актами, в которых содержатся нормы о гарантиях. Это касается прежде всего иностранных инвесторов. Резонно ставится вопрос: «Целесообразно ли вообще иметь специальные законы, регулирующие только иностранные инвестиции, в то время как приняты законы, которые едиными нормами регулируют отдельные правовые формы инвестиций безотносительно к тому, иностранная или национальная компания является инвестором?» [11, с. 81]. Предлагается рассматривать национально-правовое регулирование инвестиций в России как осуществляемое общим законодательством [12], а следовательно, отказаться от установления специальных гарантий иностранным инвесторам. Достаточно установления для них национального режима на основе принципа экономической недискриминации, сохранив изъятия ограничительного характера для иностранных инвесторов, которые могут быть установлены федеральными законами только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Например, как в федеральном законе от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ «О поряд-

ке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» [13].

Несмотря на немалое количество нормативных актов, содержащих нормы о гарантиях инвесторам, спектр имеющихся в российском законодательстве гарантий не столь уж и широк. Все они перечислены в федеральном законе «Об иностранных инвестициях в РФ», который в нынешнем виде сводится лишь к регулированию отношений, связанных с государственными гарантиями прав иностранных инвесторов при осуществлении ими инвестиций на территории Российской Федерации.

При этом большинство из названных гарантий для иностранных инвесторов вряд ли можно отнести к реальным гарантиям, на что справедливо обращается внимание в юридической литературе [14, с. 101—102]. Например, в качестве гарантий в законе называется право иностранного инвестора «осуществлять инвестиции на территории Российской Федерации в любых формах, не запрещенных законодательством Российской Федерации» (ст. 6). Статья 13 предусматривает право приобрести акции и иные ценные бумаги российских коммерческих организаций и государственные ценные бумаги; ст. 14 говорит о возможности участия иностранных инвесторов в приватизации; ст. 15 содержит гарантию предоставления иностранному инвестору права на земельные участки, другие природные ресурсы, здания, сооружения и иное недвижимое имущество. Все перечисленные юридические возможности вытекают из национального режима, предоставленного иностранным инвесторам, и закрепление их в качестве специальных гарантий не является столь уж необходимым. Иностранному инвестору в связи с распространением на него национального режима (не менее благоприятного, чем правовой режим деятельности российских инвесторов) уже наделяется всеми перечисленными правами, и выделение их в качестве самостоятельных гарантий ничего нового для правового регулирования не дает. Или, например, гарантия обеспечения надлежащего разрешения спора (ст. 10). Разве в отношении других инвесторов можно говорить о ненадлежащем разрешении споров? Думается, что нет.

Иностранные инвесторы первостепенное значение придают проблеме безопасности своих капиталовложений. Поэтому к числу гарантий, заслуживающих особого внимания, следует отнести гарантию компенсации при национализации и реквизиции имущества и гарантию от неблагоприятного изменения законодательства для иностранного инвестора и коммерческой организации с иностранными инвестициями.

Статья 8 федерального закона «Об иностранных инвестициях в РФ» предусматривает, что имущество иностранного инвестора или коммерческой организации с иностранными инвестициями не подлежит принудительному изъятию, в том числе национализации, реквизиции, за исключением случаев и по основаниям, которые установлены федеральным законом или международным договором РФ. Реальной гарантией, таким образом, является не запрет национализации, а полное возмещение убытков иностранным инвесторам в случае ее проведения.

Наличие такой гарантии следует рассматривать как стремление государства обеспечить максимальную сохранность собственности иностранных инвесторов и не принимать мер к ее принудительному изъятию. Вместе с тем Российская Федерация оставляет за собой право национализировать или изъять иным образом иностранные капиталовложения в определенных случаях. Такие действия — суверенное право государства, признанное в ряде международно-правовых документов. «Традиционная западная доктрина признает право государства на экспроприацию, но требует, чтобы она осуществлялась:

- в общественных интересах;
- на законном основании;
- без дискриминации;
- сопровождалась "быстрой, адекватной, эффективной компенсацией"» [4, с. 534].

При этом сравнительный анализ соответствующих статей утратившего силу закона об иностранных инвестициях 1991 г. и ныне действующего закона свидетельствует, что в последнем отсутствует общепринятое в международном праве правило о возможной национализации только в случае, когда эта мера применяется в «общественных интересах», а также о «быстрой, адекватной и эффективной компенсации». Видимо, законодатель счел достаточным, что такого рода международные нормы и принципы предусмотрены в соглашениях Российской Федерации с другими государствами о поощрении и взаимной защите инвестиций [1, с. 400]. Но исходя из такой логики включение самой гарантии в закон следует признать излишним, поскольку названные положения содержатся и в указанных соглашениях.

В ранее действовавшем законе положения о том, что национализация возможна лишь в исключительных случаях, когда «эти меры принимаются в общественных интересах», о выплате «быстрой, адекватной и эффективной компенсации», содержались. Зачем нужно было от них отказываться — не совсем понятно. Во всяком случае, вряд ли это повышает качество правового регулирования. Особенно актуальной представляется необходимость указания на незамедлительную выплату компенсации, так как несвоевременная выплата несет существенные убытки иностранным инвесторам, включая упущенную выгоду. Кстати, новый закон в отличие от ранее действовавшего возмещение упущенной выгоды прямо не предусматривал и говорил лишь о возмещении других убытков, не раскрывая, что это значит.

Не менее важной и практически значимой гарантией для инвесторов считается гарантия от неблагоприятного изменения законодательства, именуемая в юридической литературе *стабилизационной оговоркой* (stabilization clause), или «дедушкиной оговоркой» (grandfather clause) [15, с. 156]. Анализ содержания норм, закрепляющих гарантии от неблагоприятного изменения законодательства, позволяет выделить два основных подхода, направленных на обеспечение прав инвесторов. В первом случае речь идет о неприменении в течение определенного времени новых нормативных актов в отношении соответствующих инвес-

торов (встречается чаще всего), а во втором — об изменении условий соглашений с инвестором (например, федеральные законы о концессионных соглашениях, о соглашениях о разделе продукции). Федеральный закон «Об иностранных инвестициях в РФ» пошел по первому пути. Такой гарантии не было в ранее действовавшем законе об иностранных инвестициях 1991 г. Поэтому включение в текст закона стабилизационной оговорки можно расценить как важный шаг в сторону повышения правовой защищенности иностранных инвесторов от политической и экономической нестабильности.

Закон (ст. 9) устанавливает гарантию от неблагоприятного изменения для иностранного инвестора и коммерческой организации с иностранными инвестициями законодательства Российской Федерации при наличии ряда условий и с определенными ограничениями. Формулировка статьи представляется крайне неудачной. По справедливому замечанию Н. Н. Вознесенской, «данная статья являет собой яркий пример того, как не следует формулировать норму закона» [14, с. 115].

В общем плане смысл гарантии заключается в неприменении в течение срока реализации приоритетного инвестиционного проекта (но не более 7 лет со дня начала финансирования такого проекта) новых федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации (за некоторыми исключениями), а также изменений и дополнений к ним, которые приводят к увеличению совокупной налоговой нагрузки на деятельность иностранного инвестора и коммерческой организации с иностранными инвестициями по реализации приоритетных инвестиционных проектов либо устанавливают режим запретов и ограничений в отношении иностранных инвестиций в Российской Федерации по сравнению с совокупной налоговой нагрузкой и режимом, действовавшими на день начала финансирования приоритетного инвестиционного проекта за счет иностранных инвестиций. Но хотелось бы сделать несколько замечаний.

Во-первых, следует отметить, что аналогичная гарантия в отношении всех инвесторов, включая иностранных в связи с распространением на них национального режима, закреплена в п. 2 ст. 15 федерального закона от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» и закон об иностранных инвестициях лишь повторяет ее.

Во-вторых, неудачно ограничен круг лиц, которые попадают под действие названной гарантии. В приведенных нормах речь идет об инвесторах, реализующих приоритетные инвестиционные проекты. При этом срок гарантии увязывается с периодом окупаемости такого проекта. Вместе с тем закон об иностранных инвестициях (абз. 2 п. 1 ст. 9) расширяет круг пользователей гарантии за счет любых коммерческих организаций, у которых доля иностранных инвесторов в уставном (складочном) капитале превышает 25 %, независимо от того, реализуют ли они приоритетный инвестиционный проект. Но тогда совершенно непонятно, в течение какого периода времени и каким образом такие хозяйствующие субъекты смогут воспользоваться названной гарантией.



В-третьих, эффективность гарантии снижается как за счет ограничения круга субъектов, на которые она распространяется, так и за счет установления многочисленных исключений, позволяющих отказать в праве на применение данной гарантии (по кругу нормативных актов, по сроку окупаемости инвестиционного проекта, по расчету совокупной налоговой нагрузки и т. д.).

Подводя итог, можно сделать вывод, что существующая система специальных гарантий для иностранных инвесторов неэффективна и нецелесообразна. Правовые гарантии инвестиционной деятельности не должны ставиться в зависимость от национальной принадлежности инвестора и должны быть одинаковыми для всех инвесторов.

Список литературы

1. Фархутдинов И. З., Трапезников В. А. Инвестиционное право: учебно-практическое пособие. М., 2006.
2. Богатырев А. Г. Инвестиционное право. М., 1992.
3. Доронина Н. Г., Семилютин Н. Г. Правовое регулирование иностранных инвестиций в России и за рубежом. М., 1993.
4. Гуцин В. В., Овчинников А. А. Инвестиционное право: учебник. М., 2006.
5. Ковешников М. Е. Правовое регулирование иностранных инвестиций в Российской Федерации. М., 2001.
6. *Собрание* законодательства РФ. 1999. № 9. Ст. 1096.
7. *Собрание* законодательства РФ. 1999. № 28. Ст. 3493.
8. *Собрание* законодательства РФ. 2005. № 30. Ст. 3126.
9. *Собрание* законодательства РФ. 2005. № 30. Ч. 2. Ст. 3127.
10. *Собрание* законодательства РФ. 2006. № 3. Ст. 280.
11. Вознесенская Н. Н. К вопросу о правовом регулировании иностранных инвестиций в России // Государство и право. 2001. № 6. С. 81—88.
12. Юшкарев И. Ю. Правовое регулирование иностранных инвестиций в международном частном праве: современные тенденции // Юрист. 2006. № 12. С. 46—47.
13. *Собрание* законодательства РФ. 2008. № 18. Ст. 1940.
14. Вознесенская Н. Н. Иностранные инвестиции: Россия и мировой опыт (сравнительно-правовой комментарий). М., 2002.
15. Силкин В. В. Прямые иностранные инвестиции в России: правовые формы привлечения и защиты. М., 2003.

Об авторе

Нилов Константин Николаевич, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой предпринимательского права, Балтийский федеральный университет им. И. Канта.

E-mail: enilovkn@kantiana.ru

About author

Dr. Koinstantin N. Nilov, Associate Professor, head of the Department of Business Law, Immanuel Kant Baltic Federal University.

E-mail: enilovkn@kantiana.ru

УДК 341.171

Ф. Бер

УНИФИЦИРОВАННОЕ
И ГАРМОНИЗИРОВАННОЕ
ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВО
И ЕГО ВЛИЯНИЕ
НА ТРЕТЬИ ГОСУДАРСТВА

Рассматривается Амстердамский договор, передавший решение вопросов о визах, предоставлении убежища, иммиграционной и другой политике, относящейся к свободному перемещению лиц, в ведение Договора о Европейском сообществе, и наделивший ЕС законодательным полномочием в сфере международного гражданского процесса и международного частного права, а также регламенты, принятые на основе этого договора.

Having transferred the title on visas, asylum, immigration and other policies related to free movement of persons from the third pillar into the Treaty on European Community, the Amsterdam Treaty vested legislative power in the European Community in the fields of international civil procedure and private international law. On the basis of this power, the European Community enacted a series of Regulations, which will soon unify both areas of law. Such unification will not only facilitate legal relations within the European Union but also enhance legal relations with third countries.

Ключевые слова: унификация, гармонизация, европейское международное частное право, европейское право международного гражданского процесса, Европейский гражданский кодекс.

Key words: unification, harmonisation, European Private International Law, European law of International Civil Procedure, European Civil Code.

I. Введение

Всего 46 лет назад Вальтер Халлстайн, бывший президент Комиссии Европейского экономического сообщества (ЕЭС), отмечал, что в связи с тем, что ЕЭС в основном концентрирует внимание на экономической и социальной политике и, возможно, было бы удивительно, если бы оно также обращало внимание и на проблемы гармонизации частного права и гражданского процессуального права [33]. В настоящее время, почти половину века спустя, мы обсуждаем не только проблемы гармонизации этих отраслей права на уровне Европейского союза, но и вопрос об унификации гражданского права и гражданского процессуального права. Более того, дело не ограничивается только обсуждениями этих вопросов — уже удалось добиться определенной унификации [34; 36] в некоторых аспектах этих областей.

В самом начале существования Европейского экономического сообщества его компетенции были в основном ограничены рамками та-

моженного союза и учреждения общего рынка. Вопрос о гармонизации гражданского права и гражданского процесса был поставлен только в 1960-х гг. Законодательство Сообщества было в основном направлено на разрешение таможенных вопросов и на регулирование общего рынка — позднее внутреннего рынка ЕС.

Значительное количество необходимых унифицированных актов было принято для того, чтобы учредить таможенный союз и построить единое экономическое пространство. Когда мы говорим, что более 80 % законодательства государств — членов ЕС унифицировано, то в основном имеем в виду тот тип законодательства, который был принят Комиссией и устанавливал, например, импортные пошлины [6] или рыночные стандарты [7]. Существуют тысячи регламентов двух данных типов [29].

Не стоит недооценивать этот тип унифицированного законодательства. В принципе, он был и остается необходимым для того, чтобы учредить и сохранить таможенный союз и внутренний рынок. Однако по существу это административные акты, которые облечены в форму законов. Такие предписания — это регламенты Комиссии, которые принимаются сейчас на основании ст. 288 Договора о функционировании Европейского союза, а не регламенты Совета или регламенты Европейского парламента и совета. Это не тот тип законодательства, о котором говорил Вальтер Халлстайн и который будет рассмотрен ниже.

Область гармонизации права, анализируемая в данной статье, наоборот, касается гражданского права в целом и смежных отраслей права, таких как гражданское процессуальное право, а в области международных сделок — международное частное право и право международного гражданского процесса. В отношении этих правовых отраслей следует отметить, что в первые десятилетия здесь у Европейского союза существовало немного полномочий, а поэтому и гармонизация в данных областях была крайне незначительна. Некоторая унификация была достигнута на основе Директив ЕЭС, особенно в сфере коммерческого права и защиты прав потребителей. Было принято и несколько особо значимых конвенций, таких как Брюссельская конвенция о юрисдикции и исполнении судебных решений [1] и Римская конвенция о праве, применимом к договорным отношениям [2]. Однако гармонизация все же оставалась очень выборочной и недостаточной.

В настоящее время ситуация коренным образом изменилась. У Европейского союза теперь есть компетенции и в некоторых областях, которые относятся к гражданскому праву. Маастрихтский договор 1992 г. включил в Договор о Европейском союзе раздел о визах, предоставлении убежища, иммиграции и других вопросах, относящихся к свободному перемещению лиц. Эти вопросы в тот момент как часть так называемой *третьей опоры* координировались на межправительственном уровне. Амстердамский договор 1997 г. переместил эту главу из *третьей опоры* межгосударственного сотрудничества в Договор о Европейском союзе. Тем самым ЕС было предоставлено законодательное полномочие по «другим вопросам, относящимся к свободному переме-

щению лиц», которые включают в себя также положения о сотрудничестве в области правосудия, что среди прочего дало возможность принимать нормативные акты по вопросам международного частного права и права международного гражданского процесса. Эти полномочия были расширены Лиссабонским договором, который ввел в Договор о ЕС разд. V, гл. 3 о сотрудничестве в области правосудия по гражданским вопросам. Статья 81 Договора о Европейском союзе, заменяющая и дополняющая ст. 65 Договора о Европейском сообществе, теперь наделяет Евросоюз полномочиями для развития сотрудничества в сфере правосудия по гражданским делам, имеющим иностранный элемент, а также для принятия мер по гармонизации права государств-членов [4, п. 1 ст. 81]. Такие меры больше не являются «необходимыми для надлежащего функционирования внутреннего рынка» — эта необходимость упоминается только как наиболее типичное требование [4, п. 2 ст. 81]. Упомянутые меры сейчас могут быть осуществлены в рамках так называемой обычной законодательной процедуры [4, п. 1 ст. 81] в соответствии со ст. 289, 294 Договора о функционировании Европейского союза, за исключением мер, относящихся к семейному праву, которые требуют особой законодательной процедуры [4, п. 3 ст. 81]. Для обычной законодательной процедуры нужно согласие Европейского парламента и совета. При этом, если речь идет о согласии Евросовета, то необходимо только наличие квалифицированного большинства, требования об особом большинстве нет [3, п. 3 ст. 16].

II. Гармонизация и унификация гражданского права и смежных отраслей права

1. Унификация гражданского и коммерческого права: впереди долгий путь

Можно отметить, что с течением времени в некоторых особых областях гражданского и коммерческого права появилась некоторая унификация или, по крайней мере, гармонизация. Особенно это заметно в сфере корпоративного права и права защиты прав потребителей. Несмотря на то что в соответствии со ст. 95 прежнего Договора о Европейском сообществе компетенция Европейского союза в области унификации гражданского права была очень спорной, в конце прошлого века предпринимались серьезные попытки к развитию Европейского гражданского кодекса. Несколько резолюций Европейского парламента говорили о необходимости такого кодекса или, как минимум, о необходимости гармонизации гражданского права [16—18]. Тем временем на данном этапе достижение скорейшей унификации и создание полноценного Гражданского кодекса больше не ставится в качестве основной цели, наоборот: сейчас предпринимаются попытки добиться некоторой гармонизации. В настоящее время все усилия в этом отношении сосредоточены только на некоторых областях гражданского права, а именно

на договорном и деликтном праве. В отличие от прежних решений Европейского парламента, План действий Комиссии 2003 г. ограничивается только Европейским договорным правом [7]. Гармонизация в области договорного и деликтного права — это вопрос, который наиболее часто обсуждается сейчас на академическом уровне. На сегодняшний день существуют и работают в этом направлении Европейская группа деликтного права с Европейским центром деликтного и страхового права в Вене [26], а также рабочая группа по Европейскому гражданскому кодексу при Университете г. Оснабрюк [27] и Комиссия по европейскому семейному праву в Университете Утрехта [25].

Следствием деятельности этих центров вряд ли станет принятие Европейского гражданского кодекса в форме Европейского регламента, но вполне возможно, что вместо этого будет разработан своеобразный модельный кодекс. Принципы европейского договорного права [21], сформулированные Комиссией Ландо в 1995, 1999 и 2003 гг., уже нацелены на это, как и Общая система координат [27]. Со временем названные документы могут стать основными частями Европейского гражданского кодекса, но до этого еще далеко.

2. Унификация права международного гражданского процесса

В то время как унификация и гармонизация гражданского и коммерческого права в основном необходима для отношений внутри Сообщества, унификация и гармонизация права международного гражданского процесса важна также и для международных отношений со всеми странами. Следует отметить, что на сегодняшний момент именно в этой сфере быстрыми темпами проходит не просто сближение правовых систем, но и их унификация.

Амстердамский договор предоставил Европейскому союзу законодательную компетенцию в сфере международного гражданского процесса [4, п. 4 ст. 67, ст. 81]. После Амстердама гражданские вопросы перешли в ведение Сообщества, и по этим вопросам была разрешена гармонизация на основании ст. 65 Договора о Европейском сообществе. После получения Сообществом таких полномочий сразу стали появляться законодательные акты в сфере международного гражданского процесса:

— во-первых, в 2000 г. был принят Регламент Совета (ЕС) 1346/2000 о процедуре банкротства [9];

— во-вторых, Регламент Совета (ЕС) 1347/2000, более известный как Регламент *Брюссель II* [10]. Он унифицировал вопросы о подсудности, признании и исполнении судебных решений по семейным делам и в области ответственности родителей за общих детей. Этот Регламент был заменен в 2003 г. Регламентом Совета (ЕС) 2201/2003;

— в-третьих, Регламент Совета (ЕС) 1348/2000 ввел в действие унифицированные правила об обращении в государствах-участниках судебных и несудебных документов по гражданским и торговым делам

[11]. Для государств-членов этот Регламент заменил Гаагскую конвенцию о вручении за границей судебных и несудебных документов по гражданским и торговым делам;

— несколько позже (в 2001 г.) был принят Регламент Совета (ЕС) 44/2001 [12], известный как Регламент *Брюссель I*. Он заменил Брюссельскую конвенцию, унифицирующую вопросы подсудности, признания и исполнения судебных решений по гражданским и коммерческим делам;

— в 2001 г. Регламентом Совета (ЕС) 1206/2001 [8] были установлены унифицированные правила о сотрудничестве между судебными учреждениями государств-участников в области получения доказательств по гражданским или торговым делам, которые заменили для стран ЕС Гаагскую конвенцию о получении за границей доказательств по гражданским и коммерческим делам;

— в 2007 г. был принят Регламент Совета (ЕС) 861/2007 о процедуре рассмотрения дел с малой ценой иска [14].

Таким образом, всего за несколько лет были унифицированы все основные вопросы права международного гражданского процесса.

3. Унификация международного частного права

Унификация европейского частного права путем принятия регламентов на основании ст. 65 Договора о Европейском сообществе была начата немного позже. До 2009 г. была достигнута важная унификация договорного международного частного права посредством Римской конвенции [2], которая стала достаточно успешной в связи с тем фактом, что протокол, дополняющий эту конвенцию, возложил на Европейский суд компетенцию по единообразному толкованию положений данной конвенции. Унификация международного частного права стала проводиться шаг за шагом после принятия Амстердамского договора. До сих пор этот процесс еще не завершен, однако наблюдается быстрый и стабильный прогресс в данном направлении.

В 2009 г. вступил в силу [15, ст. 32] Регламент (ЕС) 864/2007 о праве, применимом к внедоговорным обязательствам (*Рим II*) [15].

Вскоре после этого, также в 2009 г., вступил в силу Регламент (ЕС) 593/2008 о праве, применимом к договорным обязательствам (*Рим I*) [13, п. 2 ст. 29]. Гаагская программа, принятая Европейским советом 5 ноября 2004 г. [24, пп. 3.4.2], указывала на необходимость активной работы по формулировке норм коллизионного права в отношении договорных обязательств. В 2005 г. Европейская комиссия представила проект предложений для Регламента о праве, применимом к договорным обязательствам (*Рим I*), который был изменен в 2007 г. Европейским парламентом. Окончательная редакция Регламента ЕС 593/2008 (*Рим I*) была принята 17 июня 2008 г., и 17 декабря 2009 г. этот Регламент вступил в силу [13, п. 2 ст. 29].

Таким образом, всего за один год среди большинства государств — членов ЕС были унифицированы основные аспекты международного частного права, которые важны для осуществления международных

коммерческих сделок. Остальные разделы международного частного права будут унифицированы в скором времени.

Уже существуют предложения для принятия Регламента *Рим III*, который бы дополнил Регламент ЕС 2201/2003 в отношении подсудности и правил относительно права, применимого к семейным отношениям [22].

Также существует "*Green paper*" по подготовке Регламента о вопросах коллизионного права по делам, касающимся режима имущества супругов, включая вопросы юрисдикции и взаимного признания судебных решений [22].

Подготовлен также Регламент о коллизионном праве в отношении вопросов наследования и завещаний. В 2005 г. Комиссия издала "*Green paper*", где рассматривались вопросы наследования и завещаний [20]. В октябре 2009 г. Комиссия предоставила предложения для Регламента о международном частном праве по вопросам наследования и завещаний [23].

IV. Открытые вопросы

Далеко идущая унификация международного частного права и права международного гражданского процесса может вызвать вопросы. Нам бы хотелось рассмотреть только некоторые из них. К сожалению, не всегда удается найти на все эти вопросы убедительные ответы.

1. Основная легитимация

Вопрос об основной легитимации касается проблемы разделения полномочий между Евросоюзом и государствами-членами. Унификация гражданского права, международного частного права и права международного гражданского процесса не называется в перечне предметов исключительной компетенции ЕС согласно ст. 3 Договора о функционировании Европейского союза. Эти вопросы относятся к предмету совместной компетенции, которая может быть осуществлена Евросоюзом на основании принципа субсидиарности (пп. 1, 3 ст. 5 Договора о Европейском союзе). Именно здесь легитимация оказывается более спорным вопросом, чем обычно, и больше, чем просто результатом.

Как закрепляет ст. 5 Договора о Европейском союзе, согласно принципу субсидиарности Союз должен действовать только в том случае и в той мере, в которой цели предполагаемых действий не могут быть должным образом достигнуты государствами-членами как на центральном уровне, так и на локальном, однако по причине масштаба или эффекта предлагаемых действий эти цели могут быть скорее достигнуты на уровне Союза. В качестве примера можно обратиться к п. 4 Регламента *Брюссель I*: «В соответствии с принципом субсидиарности и пропорциональности, закрепленным в ст. 5 Договора, цели данного Регламента не могут в достаточной степени быть достигнуты государствами-членами и в связи с этим будут в полной мере достигнуты Сообществом» [13, п. 13].

Брюссель I и *Рим I* не представляются в качестве главного аргумента — по сути, они ничего не обосновывают. Сложно найти обоснование для Регламента, когда он только заменяет действовавшую перед этим конвенцию, как Регламенты *Брюссель I* и *Рим I* [29, с. 135—161; 31, с. 69; 34 с. 805], особенно в ситуации (как в случае с *Брюссель I*), когда Регламент сам устанавливает, что он лишь нацелен на то, чтобы суммировать все, что регулировалось конвенцией. Однако есть надежда на дальнейшее ее развитие. Договоры, принятые после Лиссабона, ввели новый механизм для защиты принципа субсидиарности. Национальные парламенты на настоящий момент должны обеспечивать этот принцип путем заблаговременного выражения своей озабоченности [3, п. 2 ст. 5; 36, с. 313].

2. Унификация или гармонизация?

На первый взгляд, унификация европейского права представляется как благоприятный подход. Как минимум она облегчает доступ к праву. Однако меры, предпринимаемые Европейским союзом в сфере совместных компетенций, должны не только соответствовать принципу субсидиарности, но должны удовлетворять принципу пропорциональности, позволяющему предпринимать только те меры, содержание и форма которых не превышают уровень, необходимый для достижения цели [3, п. 4 ст. 5]. Что касается коммерческого и гражданского права, то очень спорным является вопрос о необходимости унификации этих областей для надлежащего функционирования общего рынка. Более того, в отношении гражданского права существуют даже некоторые возражения против этого. Так, по крайней мере некоторые области гражданского права тесно связаны с исторической, социальной и экономической ситуацией в стране. До тех пор, пока существуют значительные различия между государствами-членами, для достижения гармонизации права необходимо, с одной стороны, сближение стран по уровню развития и внутренней ситуации, а с другой — нужно обращать надлежащее внимание на национальные особенности, которые предписывается учитывать в соответствии с п. 1 ст. 69 Договора о функционировании Европейского союза.

То, что подходит для гражданского права, не обязательно годится и для международного частного права или для права международного гражданского процесса. Эти отрасли права нуждаются в более технически целесообразных решениях. Они более открыты для унификации, которая в то же время сокращает возможность для нежелательного выбора наиболее подходящего суда.

3. Преимущества унификации путем принятия регламентов

Что касается внутрисоюзных отношений, то переход от конвенций, например Римской или Брюссельской, к регламентам значительно упрощает дальнейшее развитие и единообразное их применение. Доста-

точно привести один пример: при переходе от Римской конвенции к Регламенту были устранены основные недостатки конвенции. Во-первых, теперь существует единообразный текст во всех государствах — членах ЕС. В отличие от конвенции Регламент не допускает оговорок. Во-вторых, в качестве Регламента *Рим II* автоматически применим в государствах — членах ЕС без какой-либо дальнейшей трансформации. В-третьих, дальнейшие изменения Регламента также будут автоматически применимы в странах Евросоюза. В-четвертых, на основании ст. 267 Договора о функционировании Европейского союза суды государств — членов, которые согласно национальному праву не могут принимать юридические меры для разрешения вставших перед ними вопросов, теперь не только могут, но и должны обратиться с запросом в Европейский суд правосудия для получения заключения в случае, если, по их мнению, существует необходимость наделить их полномочиями для принятия судебного решения по данным вопросам. Таким образом, будет лучше обеспечено однозначное толкование единообразного текста.

4. Для кого выгодно?

Последним вопросом должен быть: «Кто извлекает пользу из унификации европейского права?» Очевидно, что благодаря унифицированному или гармонизированному праву будут облегчены сделки в рамках Европейского союза. Это верно по отношению как к гражданскому и коммерческому праву, так и к международному частному праву и праву международного гражданского процесса. Однако это может быть выгодно и для представителей из третьих стран, хотя размер этой выгоды будет зависеть от того, в какой отрасли права будет идти речь.

а) Преимущества унификации права международного гражданского процесса

Что касается международного гражданского процесса, то можно выделить плюсы от унификации в этой сфере как в рамках Союза, так и в рамках отношений с третьими странами.

В качестве первого преимущества унифицированного права международного гражданского процесса можно назвать, во-первых, сокращение возможностей в выборе наиболее выгодного места для суда. До тех пор, пока не унифицированы вопросы подсудности, основания для юрисдикции могут изменяться в зависимости от страны. В результате у заявителя может быть как минимум несколько альтернатив того, где подавать иск. В отличие от этого унифицированные нормы об основаниях для определения подсудности исключают по меньшей мере половину альтернатив.

Во-вторых, унифицированное право облегчает и ускоряет доступ к судам. Истцы не должны больше исследовать различные правовые системы для того, чтобы найти ту правовую систему, где следует подавать иск или быть ответчиком. Вместо этого существует один набор предписаний, который необходимо изучить. Более того, в рамках Европейско-

го союза этот набор правил, как и решения Европейского суда правосудия, доступны на родном языке государств — членов ЕС.

В-третьих, унифицированные правила о вручении судебных и несудебных документов могут также улучшить качество и скорость разбирательств. Данное преимущество может быть не столь значительно, учитывая тот факт, что эти правила уже были унифицированы в Гаагской конвенции о вручении за границей судебных и несудебных документов по гражданским и торговым делам. Тем не менее некоторые преимущества можно найти и здесь.

В-четвертых, унифицированные правила по предоставлению доказательств также улучшат и ускорят процесс сбора доказательств, даже если принять во внимание, что по этому вопросу уже были достигнуты определенные успехи Гаагской конвенцией о получении за границей доказательств по гражданским и коммерческим делам.

И последнее, наиболее важное преимущество: судебные решения, принятые в одном государстве — члене Европейского союза, будут легко исполняться в других.

б) Преимущества унификации международного частного права

Преимущества унификации норм международного частного права как для государств — членов ЕС, так и для третьих стран во многом совпадают с преимуществами унификации права международного гражданского процесса. В связи с тем, что коллизионное право в государствах — членах ЕС идентично, оно ведет к применению одного и того же права, независимо от того, в каком государстве ЕС был подан иск. Из-за этого сокращается возможность выбора наиболее благоприятного суда. Больше не будет возникать необходимость искать в рамках Евросоюза суд, где будет принято наиболее желаемое решение на основании применимого права, — такого суда не будет. Как и в сфере права международного гражданского процесса, доступ в суды будет облегчен и ускорен; не нужно будет изучать различные правовые системы, чтобы определить применимое право и узнать о нем больше. Устанавливается один набор правил, который нужно изучить. Для государств — членов ЕС этот набор правил, как и решения Европейского суда по поводу данных правил, доступен на национальном языке.

Существует еще одно дополнительное преимущество нового унифицированного международного частного права, которое не может быть оставлено без внимания, хотя оно и вытекает не столько из самого факта унификации, сколько из того, что унификация осуществляется при помощи регламентов. По существу, Регламент *Рим I* может быть рассмотрен на данный момент как наиболее совершенное международное частное право в области договорных отношений. Регламент значительно улучшил Римскую конвенцию благодаря повышению предсказуемости и определенности в формировании применимого права при различных обязательствах, а также в вопросе об автономии воли сторон при коммерческих сделках. Данный Регламент благодаря исчерпываю-



щему каталогу договоров с указанием применимого права оставляет мало места для свободы действий и определения применимого права судами по факту. Кроме того, улучшения могут быть найдены в многочисленных деталях, например, в том, что *Рим I* дает определения или по крайней мере основные указания по таким спорным вопросам, как «сверхимперативные нормы»; либо в том, что *Рим I* сформировал небольшой произвольный перечень потребительских договоров; либо в том, что в нем более подробно рассматривается вопрос о месте исполнения должником обязательства. То же самое можно сказать о Регламенте *Рим II*, который может считаться наиболее совершенным международным частным правом в области внедоговорных отношений.

в) Преимущества от унификации гражданского права

Не так легко найти аргументы в пользу унификации европейского гражданского права посредством Европейского гражданского кодекса. На первый взгляд, сама идея о том, что один кодекс может устранить барьеры для торговли в рамках Союза, кажется убедительной. Однако это будет относиться только к экономическому разделу Гражданского кодекса. К тому же нет достаточных оснований и доказательств того, что различные гражданские кодексы в рамках Евросоюза создают реальные барьеры для торговли. Наоборот: факт того, что в США каждый из 50 штатов имеет особенности в своих законах, гармонизированных (хотя и не унифицированных) только в некоторых отраслях коммерческого права, убедительно демонстрирует отсутствие такой реальной необходимости. Широкое распространение стандартных форм договоров, как и разработка индивидуальных договоров, может уменьшить необходимость унификации.

В качестве препятствия для унификации можно рассматривать недостаток полномочий. Очевидно, что ст. 114 Договора о функционировании Европейского союза не является достаточным основанием для принятия полноценного кодекса. То же можно сказать о ст. 352 этого Договора. Однако данное препятствие легко преодолеть при наличии общего консенсуса по вопросу необходимости Гражданского кодекса.

В качестве сильного аргумента против унификации можно привести то, что кодексы большинства стран — членов Европейского союза, по крайней мере отчасти, основываются на соответствующем культурном опыте государства. Это может быть легко преодолено в таких областях, как договорное право и внедоговорные отношения. Но унификация семейного права и наследственного права, скорее всего, возможна только в том случае, если экономические и культурные ситуации в разных странах будут откорректированы.

Есть еще одна дополнительная проблема, вытекающая из того факта, что практически нигде гражданское право не ограничивается только рамками Гражданского кодекса. Унифицированный Европейский гражданский кодекс неизбежно приведет к возникновению противоречий в государствах — членах ЕС между нормами унифицированного кодекса и неунифицированной частью гражданского права.

У. Заключение

В течение одного десятилетия основные составляющие международно-го частного права и права международного гражданского процесса были унифицированы. Эта работа еще не окончена, но ее завершение планируется в течение последующих нескольких лет. По существу, европейское право установило новые стандарты того, как следует адаптировать современное международное частное право к потребностям сторон, участвующих в отношениях с иностранными субъектами. В результате из этого могут извлечь выгоду как сами участники отношений, так и суды и юристы.

Список литературы

1. *Convention on Jurisdiction and the Enforcement of Judgments in Civil and Commercial Matters* // OJ L. 1972. N299. P. 32.
2. *Convention on the law applicable to contractual obligations of 1980, consolidated version* // OJ C.1998. N27. P. 34.
3. *Treaty on European Union* // OJ C. 2010. N83, vol. 53. P. 13.
4. *Treaty on the Functioning of the European Union* // OJ C. 2010. N83, vol. 53. P. 47.
5. *Commission Regulation (EC) N1020/2000 of 15 May 2000* // OJ L. 2000. N115. P. 20 on customs duty for small flowered roses.
6. *Commission Regulation (EEC) N1677/88 of 15 June 1988* // OJ L. 1988. N150. P. 21, laying down quality standards for cucumber.
7. *Commission, A More Coherent European Contract Law* // An Action Plan. COM. 2003. 68 final.
8. *Council Regulation (EC) N1206/2001 of 28 May 2001 on cooperation between the courts of the Member States in the taking of evidence in civil or commercial matters* // OJ L. 2001. N174. P. 1.
9. *Council Regulation (EC) N1346/2000 of 29 May 2000 on insolvency proceedings* // OJ L. 2000. N160. P. 1.
10. *Council Regulation (EC) N1347/2000 of 29 May 2000 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in matrimonial matters and in matters of parental responsibility for children of both spouses* // OJ L. 2000. N160. P. 19.
11. *Council Regulation (EC) No 1348/2000 of 29 May 2000 on the service in the Member States of judicial and extrajudicial documents in civil or commercial matters* // OJ L. 2000. N160. P. 37.
12. *Council Regulation (EC) N44/2001 of 22 December 2000 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters* // OJ L. 2001. N12. P. 1.
13. *Regulation as last amended by Regulation (EC) No 1791/2006* // OJ L. 2006. N363. P. 1.
14. *Regulation (EC) 593/2008 of the European Parliament and of the Council of 17 June 2008 on the law applicable to contractual obligations (Rome I)* // OJ. OJ L. 2008. N177. P. 6.
15. *Regulation (EC) N861/2007 of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 establishing a European Small Claims Procedure* // OJ L. 2007. N199. P. 1.
16. *Regulation (EC) N864/2007 of the European Parliament and of the Council of July 11, 2007 on the law applicable to non-contractual obligations (Rome II)* // OJ L. 2007. N199. P. 40.
17. *European Parliament Resolution of 26 May 1989* // OJ. 1989. C. 158/400.



18. *European* Parliament Resolution of 6 May 1994 // OJ. 1994. С. 205/518.
19. *European* Parliament Resolution on the approximation of the civil and commercial law of the Member States // COM. 2001. N398.
20. *Green* Paper on Conflicts of Laws in Matters Concerning Matrimonial Property Regimes, Including the Question of Jurisdiction and Mutual recognition of 17 July 2006 // COM. 2006. 400 final.
21. *Green* Paper on Succession and Wills of 1 March 2005 // COM. 2005. 65 final.
22. *Principles* of European Contract Law// Commission on European Contract Law. URL: http://frontpage.cbs.dk/law/commission_on_european_contract_law/ (дата обращения: 01.12.2010).
23. *Proposal* for a Council Regulation Amending Regulation (EC) No 2201/2003 as Regards Jurisdiction and Introducing Rules Concerning Applicable Law in Matrimonial Matters. Brussels 17 July 2006 // COM. 2006. 399 final. 2006/0135 (CNS).
24. *Proposal* for a Regulation of the European Parliament and of the Council on jurisdiction, applicable law, recognition and enforcement of decisions and authentic instruments in matters of succession and the creation of a European Certificate of Succession // COM. 2009. 154 final.
25. *The Hague* Programme, adopted by the European Council on 5 November 2004 // OJ. 2004. С 53, =3/03/2005. P. 1.
26. *Commission* on European Family Law. URL: <http://www.ceflonline.net/> (дата обращения: 01.12.2010).
27. *European* Group on Tort Law. URL: <http://civil.udg.edu/tort/> (дата обращения: 01.12.2010).
28. *Study* Group on a European Civil Code. URL: <http://www.sgecc.net> (дата обращения: 01.12.2010).
29. *Behr V.* Europäisierung und Globalisierung des internationalen Zivilverfahrensrechts durch die neuen EG-Verordnungen // Probleme der Angleichung des europäischen Rechts, Augsburgs Rechtsstudien. 2004. Bd. 1. P. 135.
30. *Charter D., Elliot V.* Reprieve for curvy cucumbers and crooked carrots as EU bends rules // The Times. 2008. 12 November.
31. *Geimer R.* Salut für die Verordnung (EG) N44/2001 (Brüssel I-VO). Praxis des Internationalen Privat- und Verfahrensrechts. 2002. P. 69.
32. *Hallstein W.* Angleichung des Privat- und Prozessrechts in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft // Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht. 1964. N28. P. 211.
33. *Müller-Graff (Ed.).* Gemeinsames Privatrecht in der Europäischen Gemeinschaft. Baden-Baden: Nomos, 1993.
34. *Schack H.* Die EG-Kommission auf dem Holzweg von Amsterdam // Zeitschrift für Europäisches Privatrecht. 1999. N4. P. 805.
35. *Taupitz J.* Europäische Privatrechtsvereinheitlichung heute und morgen. Tübingen, 1993.
36. *Uerpman-Witzack R., Edenharter A.* Subsidiaritätsklage als parlamentarisches Minderheitsrecht // Europarecht. 2009. N3. P. 313.

Об авторе

Бер Фолкер, профессор, Университет г. Аугсбурга (Германия).
E-mail: volker.behr@jura.uni-augsburg.de

About author

Prof. Dr. Behr Volker, University of Augsburg (Germany).
E-mail: volker.behr@jura.uni-augsburg.de

УДК 341.215.42

А. С. Исполинов

**РЕШЕНИЕ СУДА
ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА
ПО ДЕЛУ *ELGAFAJI*:
ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПРАВА
ЕС И МЕЖДУНАРОДНОГО
ГУМАНИТАРНОГО ПРАВА**



Рассматривается вопрос о развитии в современном международном праве влияния практики международных судебных учреждений на становление в международном праве новых концепций, в частности концепции дополнительной (вспомогательной) защиты лицам, формально не подпадающим под действие Конвенции о статусе беженцев 1951 г. Автор также останавливается на вопросах, связанных с доктриной косвенного эффекта в праве ЕС и взаимоотношениях права Евросоюза и международного права.

This article focuses on the increasing influence of international court rulings on the development of new concepts within international law, in particular, the concept of subsidiary protection to persons who fall outside the scope of the 1951 Refugee Convention. The author also considers the issues related to the concept of indirect effect in EU law, as well as the interaction between the EU and international law.

Ключевые слова: международное право, международное гуманитарное право, право ЕС, беженцы, дополнительная (вспомогательная) защита, косвенный эффект, общая политика ЕС.

Key words: international law, international humanitarian law, EU law, refugees, supplementary protection, indirect effect, EU common policy.

За последние 10—15 лет мы стали свидетелями возникновения и быстрого развития в международном праве явления, получившего название «судейский активизм» (*judicial activism*). Под этим стал пониматься процесс активного и динамичного толкования норм международного права судами всех уровней — как международными судами (Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ), Суд ЕС, Апелляционный орган ВТО), так и наиболее авторитетными и известными национальными судами — и возрастающее влияние их решений на развитие международного права в целом. Применительно к Суду ЕС можно сказать, что его решения и устоявшая практика находят отклики далеко за пределами Европейского союза.

За последние несколько лет Суд ЕС вынес несколько знаковых решений, в которых он продолжает взятый им ранее курс на укрепление и всемерное подчеркивание автономии правопорядка Евросоюза как от национального права, так и от международного. Достаточно вспомнить его решение по делу Кадди (*Kadi*), в котором Суд заявил, что нормы первичного права ЕС, а также основные принципы права Европейского союза имеют преимущественную силу перед любыми другими нормами международного права [1].

В ряду этих решений стоит и недавнее (от 17 февраля 2009 г.) решение по делу Эльгафаджи (Elgafaji) [2], которое интересно и для российских исследователей, причем сразу с нескольких точек зрения.

Во-первых, это решение толкует положения широко обсуждаемой среди специалистов по международному гуманитарному праву Директивы Совета ЕС 2004 г. № 204/83/ЕС (далее — Директива), которая устанавливает единые минимальные стандарты для квалификации и присвоения статуса беженцев или дополнительной защиты (*subsidiary protection*) лицам из третьих стран или лицам без гражданства [3].

Сама по себе Директива заслуживает отдельного и основательного обсуждения и анализа. В рамках данной работы достаточно будет сказать, что эта Директива стала первым международным документом, развивающим и уточняющим положения Конвенции 1951 г. о статусе беженцев. При разработке Директивы учитывалась весьма обширная, в том числе судебная, практика государств. Задачей этого документа провозглашалось создание Общей европейской политики предоставления убежища путем установления единых минимальных стандартов в данном вопросе для всех стран ЕС. Очевидным значительным новшеством стало то, что впервые на уровне международно-правового документа была выведена конструкция *вспомогательной (дополнительной) защиты*. Под этим понималась правовая защита, которая должна предоставляться лицам, формально не подпадающая под действие Конвенции 1951 г. Хотя на национальном уровне уже существовала устоявшаяся практика предоставления защиты такой категории лиц (к данной категории применялись термины «де-факто беженцы» «гуманитарные беженцы»), тем не менее на международном уровне данный вопрос не был никак урегулирован, и значение самого термина «вспомогательная (дополнительная) защита» не было нигде сформулировано. Этот пробел был устранен Директивой, которая признавала наличие особой группы лиц, не подпадающих под статус беженцев, но требующих особого правового урегулирования, и устанавливала набор прав, предоставляемых в рамках такой вспомогательной (дополнительной) защиты, определяя при этом критерии для получения такого статуса¹. Очевидно, что с учетом этого Директива стала весьма значительным событием в международном гуманитарном праве, впервые на международном уровне воплотив принцип невытеснения (*non-refoulement*), который уже устоялся в практике ряда государств. В соответствии с этим принципом лицо (даже если оно формально не подпадает под действие Конвенции 1951 г. о статусе беженцев), не должно быть выслано из страны в том случае, если при возвращении его жизни и здоровью будет угрожать опасность.

¹ Будет небезынтесным отметить, что набор прав, предоставляемых в рамках вспомогательной защиты, несколько уже, чем в рамках статуса беженцев меньший минимальный срок вида на жительство, возможность для государств вводить ограничения на размер социальной помощи, но порядок трудоустройства и т. д. (см.: [4]).

Решение Суда ЕС стало одним из первых судебных решений, проясняющих ряд принципиальных вопросов практического применения положений данной Директивы. С появлением решения Суда ЕС по делу Эльгафаджи можно говорить о возникновении судебной практики по такого рода делам, толкующей вопросы предоставления вспомогательной (дополнительной) защиты, что, несомненно, интересно как с точки зрения международного гуманитарного права, так и с точки зрения создания общего правового пространства ЕС.

Во-вторых, в вышеназванном решении Суд ЕС, рассматривая вопрос о соотношении Директивы и национального права государств-членов, опять использует доктрину косвенного эффекта (согласованной интерпретации), практически не исследованную в трудах российских ученых.

В-третьих, в этом деле Суд считал для себя возможным также высказаться по вопросу соотношения положений Директивы, а значит и всего права ЕС, с существующим международным правом, в том числе и Европейской конвенцией о правах человека и основных свободах 1950 г. Подчеркивая еще раз свое видение права ЕС как автономного правового порядка, Суд в своем решении по делу Эльгафаджи весьма уважительно и деликатно, но все же определяет свое отношение к Европейской конвенции о правах человека 1950 г. и к решениям Европейского суда по правам человека. Для российских исследователей это представляется более чем актуальным, если учитывать происходящее на наших глазах фактическое столкновение позиций ЕСПЧ и Конституционного суда РФ в их решениях по делу Маркина [5] и разгоревшуюся после решения ЕСПЧ по этому делу дискуссию среди отечественных исследователей [6].

Фактические обстоятельства дела Эльгафаджи можно кратко изложить следующим образом: 13 декабря 2006 г. муж и жена Эльгафаджи обратились с заявлением о предоставлении временного вида на жительство в Нидерландах, утверждая, что в случае высылки они могут оказаться в ситуации реальной опасности в их стране (речь шла об Ираке). Они представили факты, показывающие уровень опасности для них. Господин Эльгафаджи, мусульманин-шиит, более двух лет работал в британской компании, предоставляющей охранные услуги для транспорта между аэропортом и зеленой зоной Багдада. В связи с этим супруги Эльгафаджи однажды обнаружили записку на своей входной двери с текстом «Смерть коллаборационистам». С учетом того, что госпожа Эльгафаджи была мусульманкой-сунниткой, супружеская пара заявляла, что угроза для них в случае их возвращения в Ирак представляется более чем реальной.

Тем не менее Министерство миграции и интеграции Нидерландов им отказало, ссылаясь, в числе прочего, и на соответствующие положения национального законодательства, требующие, чтобы доказательства индивидуальной реальной угрозы для заявителей были достаточно убедительными.

Заявители обратились в голландский суд, который встал на их сторону. Апелляционный суд, рассматривая дело и установив, что прави-

тельство Нидерландов на момент фактических обстоятельств дела еще не имплементировало Директиву № 204/83/ЕС Совета ЕС, обратился в преюдициальном порядке в Суд ЕС за разъяснениями порядка применения норм права Европейского союза в этом деле.

В данном случае речь шла о коллизии положений сразу трех нормативных актов.

1. Статья 3 Европейской конвенции о правах человека (ЕКЧП) устанавливает, что «никто не должен быть подвергнут пыткам или бесчеловечному или унижительному обращению или наказанию», из которой были выведены стандарты Совета Европы о предоставлении убежища. На этой статье основывается и практика Европейского суда по правам человека о предоставлении убежища, основанием для которого являются реальная индивидуальная угроза жизни, угроза смертной казни либо угроза быть подвергнутым пыткам.

2. Законодательство Нидерландов, действовавшее на момент фактических обстоятельств дела и повторявшее стандарты о предоставлении убежища, выработанные в рамках Совета Европы.

3. Вышеупомянутая Директива, которая в качестве свода основных прав и свобод называет в первую очередь Хартию основных прав 2000 г. (вступившую в силу вместе с Лиссабонским договором), а не ЕКПЧ, и говорит о применении государствами-членами общих критериев для выявления тех, кто действительно нуждается в международной защите. По поводу критериев предоставления вспомогательной защиты Директива отмечает, что они должны быть выведены из международных договоров о защите прав человека и из практики, существующей в государствах — членах ЕС (абз. 6 и 25 преамбулы Директивы).

Применительно к критериям, необходимым для выявления тех, кто нуждается во вспомогательной (дополнительной) защите, Директива помимо уже устоявшихся критериев Конвенции 1951 г. и ст. 3 ЕКПЧ вводила в ст. 15 (с) еще один, абсолютно новый для международного гуманитарного права: «серьезная и индивидуальная угроза жизни в случае общего насилия в ситуации международного или внутреннего вооруженного конфликта».

Таким образом, голландские миграционные власти, а за ними и национальные суды, оказались перед необходимостью применять либо действующее законодательство Нидерландов, которое опиралось на нормы ЕКПЧ, либо на положения Директивы, которая еще не была имплементирована в национальное право этой страны.

Суд ЕС, отвечая в своем решении на вопросы о порядке применения норм Директивы, поставленные голландским судом, не отказал себе в удовольствии отметить следующее.

а) Фундаментальное право, гарантированное ст. 3 ЕКПЧ, образует часть общих принципов права Евросоюза, и устоявшаяся практика ЕСПЧ должна быть принята во внимание при толковании объема данного права в правовом порядке ЕС. Тем не менее ст. 15 (с) Директивы содержит положения, которые отличаются от ст. 3 ЕКПЧ и толкование которых должно осуществляться отдельно и независимо, хотя и с учетом норм ЕКПЧ (п. 28 Решения).

б) Местные власти, рассматривающие заявление о предоставлении вспомогательной (дополнительной) защиты, или суды, рассматривающие апелляции на решения об отказе предоставить такую защиту, должны оценить и применять положения ст. 15 (с) к заявителю исходя из того, что этот пункт, в отличие от ст. 3 ЕКПЧ, покрывает риск более общего характера (п. 33 Решения).

в) В исключительных случаях (как в данном деле) угроза жизни может рассматриваться применительно к ситуации вооруженного конфликта, а не к конкретным актам насилия. Насилие в этом случае должно носить общий характер, то есть распространяться на всех людей, безотносительно к их личным обстоятельствам (п. 34 Решения).

г) «В этом случае термин "индивидуальная угроза" может быть расценен как угроза для гражданских лиц, независимо от их статуса и положения — в случае, если уровень общего насилия в ходе конфликта стал настолько высоким (что и должно быть оценено национальными компетентными органами, включая суды), что есть существенные основания полагать, что если гражданское лицо просто вернется в свою страну, оно может оказаться в ситуации риска серьезной угрозы, о котором и говорит статья 15 (с) Директивы» (п. 35 Решения).

д) То обстоятельство, что Директива еще не была имплементирована в голландское законодательство, не снимает с национального суда обязанности применять национальное законодательство в свете целей и положений Директивы (Суд сослался при этом на свою устоявшуюся практику, начиная с решения по делу Марлисинг (Marleasing) [7]), еще раз подтвердив свою приверженность доктрине косвенного эффекта [8]. В соответствии с этой доктриной в случае, если Директива не была имплементирована в установленный срок и ее положения не имеют прямого эффекта, то национальный суд должен применять национальное право, толкуя его в свете целей и положений директивы, в том числе и отказываясь применять противоречащие ей положения национального законодательства [9].

Подводя итоги краткому рассмотрению основных моментов решения Суда ЕС по делу Эльгафаджи, можно сделать несколько выводов.

Во-первых, на наших глазах благодаря действиям Суда ЕС происходит становление нового института в международном гуманитарном праве и в праве ЕС, а именно вспомогательной (дополнительной) защиты. Решение Суда по делу Эльгафаджи конкретизирует использование на практике установленных Директивой критериев, применяемых для предоставления заявителям, которые не подпадают под формальный статус беженца по Конвенции 1951 г., вспомогательной (дополнительной) защиты по международному праву.

Во-вторых, по мнению Суда ЕС, положения права Евросоюза по этому вопросу, хотя и основаны на нормах ЕКЧП и других международных договорах о правах человека, тем не менее отличаются от них в лучшую сторону. При этом Суд ЕС больше склонен опираться на положения Хартии основных прав 2000 г., позиционируя тем самым ее как каталог прав человека в ЕС, который, хотя и базируется на ЕКПЧ, но уже превосходит ее.

В-третьих, положения права ЕС, регламентирующие порядок предоставления вспомогательной (дополнительной) защиты, и в первую очередь ст. 15 (с) Директивы, являясь внутренними нормами ЕС, содержание которых отлично от ЕКЧП и других международных договоров о правах человека, должны толковаться самостоятельно, а практика ЕСПЧ по вопросам предоставления убежища должна лишь приниматься во внимание. По общему мнению исследователей права ЕС, введение Лиссабонским договором (§ 4 ст. 267 Договора о функционировании ЕС) положения о безотлагательном рассмотрении Судом ЕС просьб национальных судов о даче преюдициального заключения по делам лиц, находящихся под стражей, говорит о том, что практика Суда ЕС по делам о порядке предоставления убежища и вспомогательной защиты будет только нарастать [10].

В-четвертых, необходимо особо отметить, что Директива №204/83/ЕС, вводящая новый для международного гуманитарного права институт вспомогательной (дополнительной) защиты, вызвала более чем прохладную реакцию ряда государств — членов ЕС, которые так и не имплементировали ее в установленный срок (10 октября 2006 г.). Практика Суда ЕС, включая и решение по делу Эльгафаджи, показывает, что органы ЕС настроены более чем серьезно, предпринимая все меры для успешной реализации общей европейской политики предоставления убежища. Так, Комиссия ЕС уже обратилась в Суд ЕС с исками против восьми государств — членов Евросоюза о нарушении ими своих обязательств по праву ЕС, выразившихся в неимплементировании в срок данной Директивы. По первым четырем Суд ЕС уже вынес решения [11]. Данные Судом в решении по делу Эльгафаджи указания национальным судам толковать положения национального права исходя из цели и положений Директивы фактически открывают второй «фронт борьбы» с государствами — членами ЕС, так или иначе уклоняющимися от активного участия в реализации общей политики предоставления убежища в Евросоюзе.

Список литературы

1. *Judgment on joint cases №C-402/05 and 415./05 Jasin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council of the European Union and the Commission of the European Communities* // European Court Report. 2008. I-0635. п. 308. URL: <http://eur-lex.europa.eu> (дата обращения: 17.12.2010).

2. *Judgment on case №C-465/07 Meki Elfagaji and Noor Elgafaji v. Staatssecretaris van Justitie* // European Court Report. 2009. I-921. URL: <http://eur-lex.europa.eu> (дата обращения: 17.12.2010).

3. *On Minimum Standards for the Qualification and Status Of Third countries nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted*: Директива Совета ЕС №2004/83/ЕС от 29.04.2004 // OJ L304/12. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:EN:HTML> (дата обращения: 17.12.2010).



4. *Convention* refugee status and subsidiary protection, working party First report. URL: <http://www.iarjl.org/conferences/mexico/images/stories/forms/WPPapers/Jane%20McAdam%20-%20Convention%20Refugee%20Status%20&%20Subsidiary%20Protection.pdf> (дата обращения: 15.12.2010).

5. *Judgmet* on case №30078/06 Kostantin Markin v. Russia от 07.10.2010. URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=markin&sessionid=75164688&skin=hudoc-en> (дата обращения: 17.12.2010).

6. *Определение* КС РФ «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Маркина Константина Александровича на нарушение его конституционных прав положениями статей 13 и 15 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», статей 10 и 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих», статьи 32 Положения о порядке прохождения военной службы и пунктов 35 и 44 Положения о назначении и выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей» от 15 января 2009 №187-О-О. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. *Зорькин В.Д.* Предел уступчивости // Российская газета. 2010. 29 окт. URL: <http://www.rg.ru/2010/10/29/zorkin.html> (дата обращения: 15.12.2010).

8. *Judgment* on case №C-106/89 Marleasing // European Court Report. 1990. I-4135. URL: <http://eur-lex.europa.eu> (дата обращения: 17.12.2010).

9. *Warney M., Birkinshaw P.* The European Legal Order after Lisbon. P. 223.

10. *Исполинов А.С.* Доктрина косвенного эффекта (согласованной интерпретации) в праве ЕС // Евразийский юридический журнал. 2010. №10. С. 26—37.

11. *Garlick M.V.* The Common European Asylum System and the European Court of Justice. New jurisdiction and new challenges // The Area of Freedom, Security and Justice ten years on. P. 60.

12. *Errera R.* The CJEU and Subsidiary Protection: Reflections on Elgafaji – and After // International Journal of Refugee law. 2011. Vol. 23, N1. P. 112.

Об авторе

Исполинов Алексей Станиславович, кандидат юридических наук, доцент, и.о. заведующего кафедрой международного права юридического факультета, МГУ им. М.В. Ломоносова.

E-mail: ispolin@lexinvest.ru

About author

Dr. Alexei S. Ispolinov, Associate Professor, acting head of the Department of International Law, Faculty of Law, Mikhail Lomonosov Moscow State University.

E-mail: ispolin@lexinvest.ru



УДК 341.645

П. А. Калинин

**РАЗВИТИЕ ПРАВОВОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ
ОТНОШЕНИЙ
МЕЖДУ РОССИЕЙ
И ЕВРОПЕЙСКИМ
СОЮЗОМ:
ИТОГИ 2010 ГОДА**



Рассматривается развитие правовой базы взаимоотношений между Россией и Европейским союзом в 2010 г. Анализируются процесс подготовки Нового базового соглашения, развитие секторных соглашений Россия — ЕС, новеллы мягкого права, а также соответствующие нормы в праве Европейского союза и российском праве. Рассматриваются современные инициативы и подходы сторон в правовом регулировании в рамках «Партнерства для модернизации».

This article deals with the development of legal framework for Russia-EU relations in 2010. The author analyses the preparation of the New basic agreement, the development of sectoral EU-Russia agreements, and soft law amendments, as well as relevant regulations of the European Union and Russian law. The article reviews current initiatives and approaches of the Parties in the legal regulation of the „Partnership for modernisation”.

Ключевые слова: Европейский союз, Россия, новое базовое соглашение, секторные соглашения Россия — ЕС, мягкое право, законодательство ЕС, законодательство РФ.

Key words: European Union, Russia, New basic agreement, sectoral EU-Russia agreements, soft law, EU legislation, legislation of the Russian Federation.

1. Вводные замечания. Прошедший для России и ЕС под эгидой инициативы «Партнерство для модернизации» 2010 г. дал достаточно результатов для анализа развития правового регулирования их отношений на современном этапе. Хочется отметить стабильный характер взаимосвязей между стратегическими партнерами в 2010 г., что, несомненно, благоприятно отражается на развитии правовой базы их отношений.

Нет сомнений, что слабой стороной современной инициативы «Партнерство для модернизации» является нестабильная и устаревшая правовая база. Для ее модернизации требуется исследование существующих правовых достижений не только в двусторонних отношениях РФ и ЕС, но и в праве Евросоюза, а также правовой системе России, которые претерпевают изменения под влиянием упомянутых двусторонних отношений стратегического партнерства. Право ЕС как правовая система особого рода, сформировавшаяся, прежде всего, в процессе экономической интеграции различных европейских стран, которые вместе с Россией входят в европейскую культурно-цивилизационную систему, содержит значительное количество норм, возникших под воз-

действием отношений с Россией. Такие нормы существуют не только в двусторонних международных соглашениях между ЕС и Россией, но и в нормативных и иных актах ЕС, а также в судебной практике Суда ЕС.

Подробнее остановимся на основных юридических новеллах 2010 г., охватывающих такие элементы правового регулирования отношений Россия — ЕС, как:

- базовое соглашение Россия — ЕС;
- секторные соглашения России и Евросоюза;
- мягкое право в регулировании отношений между Россией и ЕС;
- законодательство ЕС;
- законодательство РФ.

2. Базовое соглашение Россия — ЕС. Заключение нового соглашения о партнерстве между Россией и ЕС продолжает оставаться самым актуальным вопросом взаимоотношений между ними. Продолжаются переговоры по новому базовому соглашению Россия — ЕС (далее — НБС): в декабре 2010 г. был проведен двенадцатый раунд. В соответствии с официальными итогами «делегации продвинулись в согласовании четырех разделов будущего соглашения: по взаимодействию в сфере политдиалога и внешней безопасности; по сотрудничеству в сферах свободы, безопасности и правосудия; по отраслевому экономическому взаимодействию; по сотрудничеству в вопросах культуры, образования, СМИ, спорта и молодежи» [1]. Также отмечается, что «торгово-инвестиционные вопросы экономического раздела обсуждались в сопряжении с перспективой присоединения России к ВТО и создания Таможенного союза России, Казахстана и Белоруссии» [1].

Если сравнить эту информацию с итогами предыдущих двух-трех раундов, то можно заметить, что официально озвучивается одно и то же. По нашему мнению, ходу переговоров присуща некоторая стагнация. Причина, вероятно, кроется в затягивании присоединения России к ВТО, что, с одной стороны, делает режим действующего Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Россией и ЕС (СПС) жизнеспособным, с другой — парализует возможность учреждения более продвинутого экономического режима между РФ и ЕС, так как он должен базироваться на исходных условиях ВТО. НБС появится только после вхождения России в ВТО. Однако это, в свою очередь, тормозит многие другие сферы, нуждающиеся в урегулировании уже сегодня.

Рассматриваемая проблема вызывает вопрос: правильно ли был выбран путь заключения НБС в 2006 г.? Если бы официальные лица последовали совету группы экспертов комитета «Россия в объединенной Европе», отраженному в Концепции модернизации СПС [2], предлагавшей не заменять базовое соглашение, а модернизировать на ближайшее десятилетие СПС, например на основе модернизационного протокола к нему, мы получили бы сейчас обновленный СПС, где отражались бы реалии сегодняшнего дня. Переговоры о НБС нужно было начинать после вступления России в ВТО и определения будущих форм экономического взаимодействия с ЕС («зона свободной торговли», «зона свободной торговли плюс», «ВТО+» и т. п.).

Остается непонятным, что будет предусматривать НБС в торговом-инвестиционном разделе после вступления России в ВТО. Скорее всего, создание зоны свободной торговли в том или ином виде. Первая ласточка, косвенно подтверждающая это на практике, — начало переговоров между странами Европейской ассоциации свободной торговли и странами Таможенного союза ЕврАзЭС по заключению соглашения о зоне свободной торговли [3—4]. Это важный шаг, предваряющий начало переговоров с ЕС, своего рода «разминка».

3. Секторные соглашения Россия — ЕС. В секторном сотрудничестве между Россией и ЕС в 2010 г. были проведены мероприятия, оформляющие общие усилия сторон в реализации положений третьей, второй и четвертой дорожных карт по общим пространствам России — ЕС [5].

Третья дорожная карта. В 2010 г. было заключено одно секторное соглашение между Россией и ЕС — Соглашение о защите секретной информации. Важность этого документа обусловлена взаимодействием РФ и ЕС в области безопасности. Хочу сразу отметить: это соглашение я видел только на языках государств — членов ЕС (оно опубликовано в Официальном журнале Европейского союза), на русском языке его в настоящий момент (на конец 2010 г.) невозможно найти ни официально изданным, ни в Интернете, ни в юридических поисковых системах. Вопрос к официальным лицам — почему?

Вторая дорожная карта. В СМИ прозвучала новость о том, что российской стороной разработан проект соглашения о безвизовом режиме между Россией и ЕС. Но он нигде не опубликован. Этот проект находится «глубоко в недрах» соответствующих структур России и ЕС. Почему он не обнародован? В отношениях между Россией и Евросоюзом явно существует проблема дефицита информации о реальных делах.

Четвертая дорожная карта. В области секторного сотрудничества стороны на протяжении года готовились к открытию переговоров по соглашению об участии России в рамочных программах ЕС в области науки и технологий. Соглашение должно будет предусматривать:

- ассоциацию России с политикой Евросоюза в области исследований и технологического развития;
- финансовый взнос России в бюджет ЕС для этих целей;
- недискриминационный режим участия российских научных организаций в проектах, финансируемых ЕС;
- создание общего научно-исследовательского пространства Россия — Европейский союз.

Это будет один из ключевых аспектов в области «Партнерства для модернизации».

4. Мягкое право в отношениях между Россией и ЕС. По итогам майского саммита Россия — ЕС в 2010 г. было принято Совместное заявление по инициативе «Партнерство для модернизации». В декабре был подписан Рабочий документ по реализации данной инициативы, содержащий комплекс мер на период до 2012 г. Этот Рабочий документ также следует характеризовать как мягкое право, однако в отличие от

тех же дорожных карт он содержит конкретные сроки проведения совместных мероприятий.

По-прежнему в отношениях Россия — ЕС очень много «параправа». Очевидно, что стороны готовы договориться о многом, но договориться о жестких обязательствах по большинству вопросов пока не способны.

5. Право ЕС об отношениях с Россией. Самое интересное в этом плане в 2010 г. произошло в практике Суда ЕС по российским делам. Можно выделить три события.

Во-первых, Европейская комиссия вновь поставила на повестку дня вопрос о транссибирских перелетах. В октябре Комиссия возбудила расследование в рамках процедуры по ст. 258—260 Договора о функционировании ЕС против Германии, Финляндии, Австрии и Франции о несоответствии их соглашений о воздушном пространстве с Россией законодательству ЕС. Государства — члены активно возражают Комиссии в этом вопросе. Дело идет к судебному разбирательству.

Этот ход Комиссии был во многом ожидаемым. В 2009 г. Австрия, Финляндия и Швеция потерпели поражение в Суде в делах по искам Комиссии к этим государствам-членам о несоответствии их инвестиционных соглашений с Россией СПС и праву ЕС в целом. Это очень важные прецеденты для развития двусторонних отношений России с государствами-членами. Собственно, выводы по этим делам говорят о сужении соответствующих возможностей. Ограниченность внешней компетенции ЕС позволяет, по мнению некоторых российских исследователей, заключить ряд многосторонних соглашений с государствами-членами, в частности в области избежания двойного налогообложения (заключив одну конвенцию вместо 27 однотипных двусторонних договоров) [6, с. IX], а также в сфере признания и исполнения иностранных судебных решений (путем присоединения к Конвенции Лугано II) [7].

В свете проигранных дел и дела «Опен скайз» (*Open skies*) [8—14] перспектива выиграть новые дела по соглашениям о воздушном пространстве в Суде ЕС у государств-членов небольшая. С другой стороны, российское информационное агентство «Лента.ру» 29 ноября 2010 г., ссылаясь на французское информагентство «Франс-пресс», распространила материал о том, что Россия готова пересмотреть свою позицию по транссибирским перелетам и отменить взимание платы за них для всех авиаперевозчиков из стран ЕС [15]. Значит, выход из ситуации все-таки в позиции России по этому вопросу.

Во-вторых, проигрыш российской алмазной корпорации «Алроса» в Суде по второй инстанции [16]. Речь в деле шла о принципах пропорциональности и праве быть заслушанным при рассмотрении своего дела в рамках конкурентной политики ЕС. Суд отменил решение Трибунала, которое было в пользу российской алмазной компании, и указал на справедливость решения Комиссии, ограничивающего другой алмазный концерн — «Де Бирс» — в торговых связях с «Алроса».

В-третьих, проигрыш дел в Трибунале нашими физическими лицами *Goncharov* [17] и *Volvo Trademark Holding v OHIM — Grebenshikova*

(*SOLVO*) [18]. Оба дела касались распознаваемости торговых марок на территории ЕС, и оба будут иметь продолжение. Гражданин РФ Гончаров подал иск в Суд по второй инстанции, гражданка Гребенщикова подала новый иск в Трибунал против Органа по гармонизации на внутреннем рынке.

6. Законодательство РФ и отношения с ЕС. В этой области существует два направления развития правового регулирования — европеизация российского законодательства и европеизация российской судебной практики.

Важнейшим в европеизации российского публичного права сегодня является европеизация законодательства о техническом регулировании. В соответствии с изменениями, внесенными федеральным законом от 30 декабря 2009 г. № 385-ФЗ в федеральный закон «О техническом регулировании» 2002 г. [19], Правительству РФ предоставлены полномочия вводить в действие на территории РФ обязательные требования, содержащиеся в документах ЕС в области технического регулирования, вплоть до введения аналогичных российских технических регламентов (п. 6.2 ст. 46 Федерального закона). В этом отношении Россия пошла дальше всех бывших республик СССР, законодательно предусмотрев не просто меры по гармонизации, а возможность прямой рецепции законодательства ЕС во внутренний правопорядок.

Так, в области регулирования рынка ценных бумаг принятый 27 июля 2010 г. федеральный закон «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [20] в полной мере воплощает в своих положениях нормы Директивы Европейского парламента и совета 2003/6/ЕС от 28 января 2003 г. об инсайдерских сделках и манипулировании рынком (злоупотреблениях на рынке) [21], а также нормы, принятые Комиссией ЕС во исполнение данной Директивы, а равно опыт ее имплементации в Германии и Великобритании.

В области частного права разрабатываются Концепции модернизации ГК с учетом норм ЕС и в соответствии с указом Президента РФ от 18 июля 2008 г. № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации» [21]. Такие концепции появились по различным рубрикам ГК, больше всего внимания праву ЕС уделяет Концепция модернизации положений о ценных бумагах.

В области европеизации судебной практики по-прежнему наблюдается интенсивное увеличение количества дел, в которых российские суды используют право ЕС. Основные сферы — торговля, налоги и таможня, в них подобная практика развивается уже более 10 лет. Однако появляются дела и в других сферах.

В частности, внимания заслуживает Постановление Конституционного суда РФ от 22 июня 2010 г. № 14-П по делу о проверке конституционности пп. «а» п. 1 и пп. «а» п. 8 ст. 29 федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» по жалобе гражданина А. М. Ма-

лицкого [22]. В абз. 3 п. 4.1 Постановления Конституционный суд сослался на ст. 9 Директивы Совета 2003/109/ЕС от 25 ноября 2003 г. о статусе граждан третьих стран, проживающих на долгосрочной основе [23], содержащую положения о предоставлении вида на жительство, в качестве основания своей позиции, утверждающей, что предоставление вида на жительство в государствах — членах ЕС не предполагает утрату комплекса прав, предоставленных гражданину РФ российским законодательством.

Высший арбитражный суд РФ в своем Определении от 7 декабря 2009 г. № ВАС-13688/09 [24] подтвердил возможность использования СПС в качестве основы для признания и исполнения иностранных судебных решений, в частности решений голландских судов. Учитывая предыдущие дела, затрагивающие применение ст. 98 СПС, следует предположить наличие устойчивой практики арбитражных судов в этом вопросе. Кроме того, в 2010 г. был открыт специальный интернет-сайт, посвященный правовым аспектам отношений между Россией и ЕС (www.eu-law.ru).

Дальнейшее развитие законодательства ЕС об отношениях с Россией, модернизация двусторонней нормативной базы взаимоотношений и европеизация российского права откроют возможности для построения единого правового пространства от Лиссабона до Владивостока.

Список литературы

1. *Постоянное* представительство Российской Федерации при Европейском Союзе. URL: <http://www.russianmission.eu> (дата обращения: 17.12.2010).
2. *Концепция* модернизации Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Россией и ЕС и заключения Соглашения о продвинутом партнерстве, учреждающем ассоциацию. М., 2005.
3. *Минэкономразвития* России. URL: http://www.economy.gov.ru/minec/press/news/doc20101123_04 (дата обращения: 15.12.2010).
4. *Постоянное* представительство России. URL: <http://www.russianmission.eu> (дата обращения: 17.12.2010).
5. *Официальный сайт* Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/text/news/2005/05/88001.shtml> (дата обращения: 17.12.2010).
6. *Захаров А. В.* Налоговое право ЕС: актуальные проблемы функционирования единой системы. М., 2010.
7. *Михайлова С. А.* Некоторые аспекты европейской трансграничной несостоятельности // Актуальные проблемы совершенствования российского законодательства и правоприменения: материалы международной научно-практической конференции (г. Уфа, 29 апреля 2009 г.): в 3 ч. Ч. 1: Государственно-правовые и международно-правовые проблемы. Уфа, 2009. С. 161—163.
8. *Case C-467/98 Commission v Denmark* // European Court Report. 2002. I-09519.
9. *Case C-468/98 Commission v Sweden* // European Court Report. 2002. I-09575.
10. *Case C-469/98 Commission v Finland* // European Court Report. 2002. I-09627.
11. *Case C-471/98 Commission v Belgium* // European Court Report. 2002. I-09681.

12. *Case C-472/98 Commission v Luxemburg* // European Court Report. 2002. I-09741.
13. *Case C-475/98 Commission v Austria* // European Court Report. 2002. I-09797.
14. *Case C-476/98 Commission v Germany* // European Court Report. 2002. I-09855.
15. *Россия согласилась отменить плату за пролет над Сибирью ради ВТО* // Lenta.ru. URL: <http://lenta.ru/news/2010/11/29/charge> (дата обращения: 21.12.2010).
16. *Case C-441/07 P Commission v Alrosa* // European Court Report. 2010.
17. *Case T-34/07 Goncharov v. OHIM* // European Court Report. 2010.
18. *Case T-434/07 Volvo Trademark Holding v OHIM — Grebenshikova (SOLVO)* // European Court Report. 2009.
19. *О внесении изменений в Кодекс РФ об административных правонарушениях: федеральный закон от 28 декабря 2009 г. № 380-ФЗ* // СЗ РФ. 2010. № 1. Ст. 6.
20. *О противодействии* неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 27 июля 2010 № 224-ФЗ // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4193.
21. *О совершенствовании* Гражданского кодекса Российской Федерации: указ Президента РФ от 18 июля 2008 г. // СЗ РФ. 2008. № 29, ч. 1. Ст. 3482.
22. *Об основных* гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» по жалобе гражданина А. М. Малицкого: постановление Конституционного Суда РФ от 22 июня 2010 г. № 14-П по делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 1 и подпункта «а» пункта 8 статьи 29 Федерального закона // СЗ РФ. 05.07.2010. № 27. Ст. 3552.
23. OJ L. 2004. 16, 23.1. P. 44.
24. *Об отказе* в передаче дела в Президиум ВАС РФ: определение ВАС РФ от 7 декабря 2009 г. № ВАС-13688/09. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об авторе

Калиниченко Пауль Алексеевич, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры права, ЕС МГЮА им. О. Е. Кутафина.

E-mail: paulkalinichenko@mail.ru

About author

Dr. Paul A. Kalinichenko, Associate Professor, Department of EU Law, Moscow State Law Academy.

E-mail: paulkalinichenko@mail.ru

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО: ИСТОРИКО-ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

УДК 327+17.022.1(470.26)

М. В. Берендеев

ОБРАЗ РОССИИ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ИНДЕКСАХ 2010—2011 ГОДОВ: КРИЗИС ПОЗИЦИОНИРОВАНИЯ

Рассматриваются политические и экономические издержки образа России и его восприятия в международном сообществе в 2010—2011 гг. Международные индексы являются достаточно мощным информационным ресурсом для создания экономического и политического имиджа стран в мире и во многом выступают определяющими в тех мировых трендах, которые господствуют по отношению к различным странам и их потенциалам развития на ближайшие годы. Попутно приводится сравнение международного имиджа России и стран региона Балтийского моря.

This paper considers the political and economic shortcomings of the image of Russia and its perception by the international community in 2010-2011. International indices are a comprehensive information source in terms of the economic and political image of a country and, to a great extent, a decisive factor in the global trends relevant to different countries and their development potentials. The author also compares the international images of Russia and the Baltic Sea region countries.

Ключевые слова: образ России, политический имидж, международные индексы, восприятие России в мире.

Key words: image of Russia, political image, international indices, global, perception of Russia.

«Образ» — понятие не просто собирательное, оно сложно для репрезентации и последующего анализа тем, что образ есть дискурсивно-конструированная категория и зависит от большого количества условий: привязка к определенным условиям, событиям, настроениям и иным маркерам ситуации.

Образы формируют дискурсы, которые фиксируют и отражают определенные представления, характеризуя современную повестку дня. Любое представление о социальном объекте возникает в процессе социального взаимодействия, а значит, мы конструируем определенные

истины в зависимости от характера самого взаимодействия и условий, в котором оно происходит. Эти истины приобретают устойчивые значения и сказываются на восприятии того или иного объекта в последующем. В данной статье мы попытаемся проследить позиции России в различных международных индексах — показателях, формируемых различными исследовательскими национальными и международными организациями, проводящими межстрановые и региональные сравнения по различным экономическим, финансовым, политическим, инфраструктурным данным.

Международные индексы не только с различных позиций демонстрируют достоинства и недостатки отдельных стран и процессов, происходящих в них, — они являются достаточно мощным информационным ресурсом для создания определенных представлений в мире о том или ином регионе или стране и во многом становятся определяющими в тенденциях, которые господствуют по отношению к различным странам и их потенциалам развития на ближайшие годы.

Финансово-экономический кризис 2008—2010 гг. достаточно сильно переформатировал отношение к «образам» России в странах Запада, которые складывались в нулевые годы наступившего столетия. Намечившаяся положительная динамика, обусловленная в значительной степени экономическим ростом, продиктованным конъюнктурой мировых цен на энергоносители, и относительная стабильность в политической системе сформировали у политических элит Запада некоторое иллюзорное (затем превратившееся в клишированное) восприятие России как конкурентоспособного игрока на международной арене. А с учетом того, что главной составляющей политики безопасности в ЕС и США становится именно энергетическая безопасность, многие стали рассматривать Россию как потенциальную энергетическую сверхдержаву XXI в. с мощной инфраструктурной доктриной модернизации. Однако финансовый кризис обнажил не периферийный «зависимый» формат российской экономики, а главным образом то, что в ней нет эффективной административной модели управления и инновационного менеджмента. Отсутствие в российской экономике системных подвижек и модернизации сектора реальной экономики, слабое развитие финансового рынка и фактический институциональный патогенез бюрократической системы сделали Россию заложницей ее международного имиджа, содержание которого консервируется в негативных категориях.

В рейтингах английской организации «Легатум-институт» (*Legatum Institute*) [1], при составлении которых выводится «индекс национального благосостояния» каждой исследуемой страны в сопоставлении с другими, Россия по итогам 2010 г. заняла только 63-е место из 110 стран, расположившись между Марокко и Филиппинами. По комплексному индексу «процветания» (LPI — *Legatum prosperity index*) — рейтинг России оказался ниже Тринидада и Тобаго, Ботсваны, Малайзии и других стран, которые в большинстве классификаций относятся к странам третьего мира и перифериями политики и экономики. Методология «Легатум-института» не только учитывает выведение показателей, свя-

занных с экономической активностью и дееспособностью политических структур, но и включает качественные инфраструктурные показатели, фокусирующиеся на уровне развития социальной сферы (качества услуг здравоохранения и образования), индексы безопасности, этнической терпимости и социального капитала. Это одно из самых полных исследований, фиксирующих имиджевое состояние стран и создающих образ страны в мире и его конкурентоспособность.

По определяющему инвестиционную привлекательность показателю «экономика» (*Economy*) Россия на 64-м месте, причем уровень ее экономической привлекательности снизился за счет не только высоких показателей инфляции и безработицы, но и индекса удовлетворенности гражданами уровнем жизни (дорогое продовольствие и необеспеченность в жилищно-коммунальной сфере). Степень доверия к финансовым институтам и банковской системе в целом стал ниже. Несмотря на объявленную в России модернизацию, главной критической точкой в образе экономики, что делает ее крайне непривлекательной, стало отсутствие высокотехнологического и инновационного секторов.

Политический индекс «управление» (*Governance*) отводит России только 101-е место из 110. Это один из самых негативных индексов в отношении России из всех существующих на сегодняшний момент. Россия представляется как страна с неэффективным управлением, отсутствием политической конкуренции в исполнительной и законодательной власти, а также низким качеством бюрократического аппарата.

Однако российская полития все же представляется через специальный термин — «умеренная демократия» (*moderate democracy*), что может быть понято как ограничения в проверке деятельности исполнительной власти со стороны законодательных и гражданских институтов и низкая реальная конкуренция политических сил.

Индекс «управление» достаточно критичен к России и ставит ее в один ряд с Нигерией, Пакистаном, Мозамбиком, Центрально-Африканской Республикой, показывая, что степень развитости политической системы и политических отношений в РФ, а также ее административно-бюрократическая модель схожи с управленческими моделями стран третьего мира. Вместе с Беларусью Россия оказалась в десятке стран с самым низким эффектом демократии, что лишает ее всякого позитивного бренда на мировом политическом рынке, а формирование образа того или иного региона или государства базируется все же на *брендинговом подходе*.

Брендинговая модель конструирования образа формирует такие значения дискурсов, которые достаточно операциональны и легко воспринимаемы. В основе бренда всегда лежит какая-либо ключевая и узнаваемая идея или ценность. Если такая идея хорошо воспроизводится в одной сфере, то через бренд она экстраполируется на все сферы и становится олицетворением целостного образа страны. Брендinговые подходы имеют корни в подходах субстанциональных, где в качестве субстанции любого образа выступает один из элементов: ценности, социальный и человеческий капитал, инфраструктура и институты. При-

чем институциональный компонент образа часто является маркирующим, поскольку институты, связанные с «правилами игры» на определенной территории, в любом случае выступают ориентирами по отношению к той или иной стране.

Институты всегда хорошо узнаваемы и по отношению к ним дискурсивно сформировано понимание, что есть норма, а что есть отклонение от нее; к тому же, учитывая компартивистский опыт определения развития институтов, можно с определенной точностью прогнозировать их развитие. В мире существует достаточно много брендов (в том числе и политических) стран, привлекательность которых носит институциональный характер, к примеру Финляндия, Дания, Швеция, Норвегия и др.

Через индекс «управление» (см. рис., а) сформировалась репутация и восприятие бывших советских республик, находящихся сегодня в ЕС (Литва, Латвии и Эстонии). Эстония вошла в топ-40 стран по уровню демократичности политической системы и заняла по итогам 2010 г. 24-ю позицию, несмотря на проблемы, которые существуют у нее в этнополитической сфере и в защите прав русскоязычного населения. Литва и Латвия, занимающие 45-ю и 47-ю позиции, в Европе приобрели образы стран с высоким уровнем коррупции во власти и бизнесе, а также с непопулярностью у населения правительства (Литва), низким общественным одобрением действий властей и невысокой конкуренцией в политической системе общества, не обеспечивающей циркуляцию и рекрутацию политических элит (Латвия). Другая страна региона Балтийского моря — Польша — также вошла в топ-40 демократических политий на 35-й позиции, прежде всего за выстраивание конкурентоспособной политической среды в сфере исполнительной и законодательной власти.

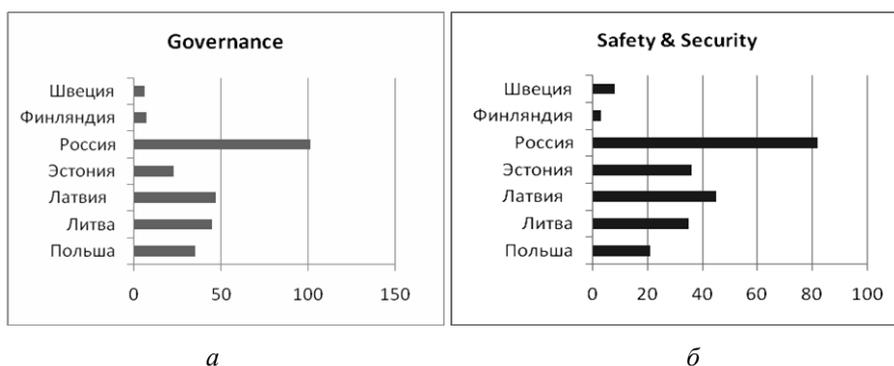


Рис. Распределение (по позициям) показателей «управление» (а) и «безопасность» (б) по версии LPI в странах региона Балтийского моря

По индексу «безопасность» (*Safety & Security*) Россия занимает только 85-е место; кроме того, у нее одни из самых низких показателей отношения к расовым и этническим меньшинствам внутри страны. Совокупный экономический, политический и социальный имидж России

оказался неконкурентоспособным не только со странами ЕС, но даже на постсоветском европейском пространстве. Рейтинги Эстонии (35-е место), Литвы (42-е), Латвии (47-е), находящихся по уровню экономического развития на периферии ЕС, оказались более презентабельными, как и Беларуси (54-е), у которой уровень национальной безопасности и человеческого капитала выше, чем в России. По показателю LPI (*Legatum prosperity index*) другая страна региона Балтийского моря — Финляндия — оказалась на 3-м месте в мире, уступив только лидерам рейтинга Норвегии и Дании. Финляндия, по данным LPI, является самой мирной и безопасной для проживания страной. По уровню гражданских свобод она занимает 1-е место в мире, а значительные инвестиции в коммуникационный сектор и ИТ-технологии благоприятно сказываются на развитии предпринимательства и инноваций, к тому же здесь один из самых низких индексов коррупции (что отмечено во всех международных рейтингах), и это обеспечивает Финляндии достаточно эффективную бюрократическую модель в ЕС (см. табл.).

**Межстрановое сравнение индексов в Балтийском регионе
по версии LPI в 2010 г.**

Индекс	Польша	Литва	Латвия	Эстония	Россия	Финляндия	Швеция
Экономика (Economy)	37	76	82	59	64	9	7
Предпринимательство (Entrepreneurship)	38	39	31	23	56	4	2
Управление (Governance)	35	45	47	23	101	7	6
Образование (Education)	26	35	33	36	38	3	10
Здоровье (Health)	32	38	42	39	47	10	9
Надежность и безопасность (Safety & Security)	21	35	45	36	82	3	8
Личная свобода (Pers. Freedom)	32	70	67	68	88	12	5
Социальный капитал (Social Capital)	35	49	92	43	53	7	11
Совокупная позиция в рейтинге (Ranking)	29	42	47	35	63	3	6

* Составлено автором на основе [1].

По версии UN, по индексу «развитие человеческого потенциала» (*Human Development Index — HDI*) [2], представляющему собой интегральный показатель, рассчитываемый ежегодно для межстранового сравнения и измерения уровня жизни, грамотности, образованности и долголетия как основных характеристик человеческого потенциала исследуемой территории, Россия заняла только 65-е место из 169 обследуемых стран. Данный показатель в целом относит РФ к развивающимся-

ся странам с высокой степенью качества человеческого капитала, однако он ниже рейтингов бывших сателлитов по советскому блоку (Чехия, Словакия, Польша) и бывших союзных республик (Эстония, Латвия, Литва и Беларусь), а также государств Европейского континента. В Балтийском регионе по данному показателю Россия также находится на последнем месте, что сказывается на ее конкурентоспособности в области человеческого потенциала и его развитии на ближайшие десятилетия.

Методология расчета индекса HDI основана на выведении среднего геометрического показателя по трем нормированным критериями:

- индекс продолжительности жизни,
- индекс образования,
- индекс дохода, который рассчитывается от внутреннего валового продукта на душу населения.

Индекс HDI является одним из авторитетнейших в мире начиная с 1990 г., с первых регулярных докладов о тенденциях и моделях развития человеческого потенциала в различных регионах мира.

Индекс восприятия коррупции (*Corruption Perceptions Index*) [3], регулярно рассчитываемый с 1995 г. международной организацией «Трансперенси интернешнл» (*Transparency International*), ставит Россию по итогам 2010 г. на 154-е место из 180, она разделяет его с Лаосом, Кенией, Гвинеей-Бисау, Папуа-Новой Гвинеей, Таджикистаном, Коморами и Камбоджей. Коррупционный индекс значительно сказывается на образе России, он обусловил то, что она заработала репутацию страны с высочайшими инвестиционными рисками и крайне коррумпированной политической и бюрократической системой. Высокий уровень коррупции напрямую связан с низкой экономической конкуренцией, приводит к малой эффективности государственного управления и свидетельствует о невысоком качестве жизни в стране. В двадцатке наиболее экономически развитых стран мира (G20) Россия по коррупции занимает 1-е место, соответственно и по качеству жизни — 17-е (ниже ее, например, Саудовская Аравия и Индонезия).

Прослеживается и еще одна тенденция, оставшаяся незамеченной в официальных отчетах. Индекс восприятия коррупции связан и с развитием гражданских институтов — структур гражданского общества. В странах с высокой активностью гражданских институтов практически нет коррупции, а занимающие среднее положение имеют смешанные корпоративно-гражданско-государственные модели; страны, находящиеся в конце списка, как правило, не имеют гражданского общества, а политическая система здесь развивается по принципу «институциональной патологии», когда неэффективность сложившихся институтов приводит к неблагоприятным политическим последствиям и торможению в развитии экономики.

Коррупция в странах региона Балтийского моря в целом имеет один из самых низких показателей в мире (за исключением России): у Дании — самый лучший показатель — 1, в Финляндии и Швеции — 4, Германия — 15, Эстония — 26, Польша — 41, Литва — 46. Страны Балтии продемонстрировали лучший результат на всем пространстве бывшего СССР.

Еще один международный индекс — индекс миролюбивости (*Vision of Humanity Global Peace Index — GPI*) [4] — исследование, начатое в 2007 г. и сегодня представляющее собой рейтинг из 149 стран-участников, — поставило Россию в 2010 г. на 143-ю позицию, практически в самый конец списка, среди таких стран, как Сомали, Афганистан, Ирак, Судан, Пакистан, Грузия. Методология расчета индекса основана на измерении 23 показателей: потенциал для террористических актов, количество убийств, уровень насильственных преступлений, число заключенных, количество внешних и внутренних войн с 2000 г., отношения с соседними странами и др. Индекс GPI создает образ России как небезопасного региона. Вместе с тем данный индекс носит экспертный характер, и место России и Грузии в рейтинге обусловлено в основном конфликтом 2008 г.

Нужно отметить, что образ экономики и ее институтов в России в последние годы вышел на уровень периферийных показателей. Индекс экономической свободы (*Heritage/WSJ Economic Freedom Index*) [5] поставил Россию в начале 2011 г. на 143-е место из 179 обследуемых стран, между Лаосом и Эфиопией. Россия занимает 41-е место из 43 стран Европы (меньше баллов только у Украины — 164-е место в мире и Беларуси — 155-е), и ее общий балл ниже мировых и средних региональных показателей. Этот индекс учитывает 10 показателей (свобода бизнеса, свобода торговли, свобода от коррупции, трудовая свобода, инвестиционная свобода и др.) и резюмирует, что повсеместная коррупция и ограничение уважения прав собственности препятствуют развитию экономической деятельности, свободной от государственного контроля или влияния. Макроэкономическая нестабильность является тормозом экономического роста. Каждая из 10 свобод оценивается по шкале от 0 до 100 баллов, где 100 соответствует максимальной свободе и означает, что экономическая среда и политика той или иной страны наиболее благоприятны для экономической свободы. Самые негативные баллы Россия имеет в показателях «свобода от коррупции» (22) и «инвестиционная свобода» (25), самый позитивный — в показателе «фискальная свобода» (82). Средний показатель индекса экономической свободы России оценивается как 50,5 балла, что ниже, чем у ее балтийских соседей — Литвы, Латвии и Эстонии. Эстония занимает 5-е место из 43 стран в Европейском регионе, и ее позиция значительно выше региональных и средних мировых показателей.

Другое исследование — «Всемирный обзор экономических преступлений», наиболее комплексное в этой области, — проводилось специалистами «Прайсуотерхаус Куперс» (Pricewaterhouse Coopers) [8]. В опросе приняли участие более 3 тыс. респондентов из 54 стран мира, в том числе 86 представителей из России. Как показывают результаты обзора, 71 % организаций в РФ в той или иной форме столкнулись с проявлениями экономической преступности в течение последних 12 месяцев. По индексу удовлетворенности жизнью (*Average Life Satisfaction Ranking*), рассчитанному по субъективным показателям, Россия также находится на 74-м месте из 110, что сказывается на общем восприятии

благополучия и качества удовлетворенности населением инфраструктурой жизни. Данное исследование относится к разряду аналитической социальной психологии и измеряет такой показатель, как «уровень счастья».

Данный показатель перекликается с исследованием Центра Гэллупа (Gallup International) [9], который составил рейтинг самых счастливых стран на планете (The World's Happiest Countries). Это исследование представлено социологическими опросами, в которых приняли участие в общей сложности десятки тысяч респондентов из 155 стран мира. Во время проведения опросов у респондентов спрашивали, довольны ли они своей жизнью, а также просили оценить уровень своего благополучия и удовлетворенности жизнью по шкале от 1 до 10. Распределение позиций в данном рейтинге связано с уровнем ожиданий людей и теми условиями, в которых они реально живут. Большинство стран с высоким уровнем дохода на душу населения занимают в рейтинге высокие позиции. Россия вместе с Украиной заняли 73-е из 155, они имеют одни из самых низких показателей на европейском пространстве, ниже среди европейских государств расположились только Латвия и Эстония.

Россия — одно из наиболее опасных мест для инвестиций. Такой вывод содержится в исследовании «Атлас политических рисков» (*Political Risk Atlas*), ежегодно публикуемом британской компанией «Меплекрофт» (*Maplecroft*) [6], специализирующейся на анализе деловых рисков. По итогам 2010 г. Россия оказалась между Пакистаном и Центрально-Африканской Республикой, среди 10 стран с «крайне высокими», экстремальными политическими рисками для инвесторов.

«Атлас политических рисков» дает всестороннюю оценку традиционных областей риска, включая конфликты, терроризм, верховенство права, а также законодательную и деловую среду. В нем также говорится о новых зонах риска и структурных проблемах, затрагивающих политическую стабильность (продовольственная безопасность, безопасность воды, энергетическая безопасность, изменение климата и бедность).

Весьма интересными представляются позиции России в рейтинге авторитетного Всемирного экономического форума по глобальной конкурентоспособности (*The Global Competitiveness Report, World Economic Forum* — WEF) [10]. Данный рейтинг оценивает институты, инфраструктуру, макроэкономическую среду, здравоохранение и начальное образование, высшее образование и профессиональную подготовку, эффективность рынков товаров и труда, развитие финансового рынка, уровень технологий, масштаб рынка, инновации. В отчетах Всемирного экономического форума за 2010—2011 гг. Россия занимает только 63-ю позицию среди 139 обследуемых экономик, располагаясь на последнем месте среди стран БРИК (РФ является аутсайдером крупных развивающихся экономик) и уступая Литве (47-е место) и Эстонии (33-е) — странам ЕС, которые располагаются в конце списка европейских экономик. Среди бывших республик СССР Россия занимает четвертую стро-

ку; 63-е место России в рейтинге WEF обусловлено слабой институциональной системой в области управления (в частности, государственного управления — 118-я позиция из 139), а также отсутствием развития финансового рынка (129-я позиция). По совокупному показателю Россия с 2009 г. опустилась в рейтинге сразу на 12 позиций (с 51-го на 63-е место). Также отмечается снижение уровня инвестиционной привлекательности, прежде всего за счет жесткого регулирования иностранного участия.

Кризис позиционирования России в WEF во многом спорен. Во-первых, по одним и тем же показателям сопоставляются слишком различные по масштабам экономики (к примеру, эстонская и российская). Во-вторых, российская макроэкономическая ситуация признается стабильной и устойчивой по ряду показателей, чего нельзя сказать о многих странах, занимающих места в рейтинге перед Россией и входящих в ЕС. В-третьих, в материалах форума признается, что в России остается достаточно сильное регулирование со стороны государства, но тут же отмечается и слабость государственных институтов. Данный рейтинг фиксирует одну важную деталь кризиса российского позиционирования в международных индексах: российский кризис — это скорее кризис управленческих решений и управленческих ресурсов. При низком уровне управления с высокой коррупционной составляющей инвестиционный образ России будет только ослабевать, как и имидж российского государства в целом.

В последнее время особое внимание международных исследовательских организаций направлено на измерение информационной свободы. Она — одно из главных слагаемых конкуренции в политической системе и фиксирует наличие свободных институтов СМИ, свободной прессы. Индекс свободной прессы (*The Press Freedom Index*) [7] в 2010 г. поставил Россию на 140-ю позицию, между Эфиопией и Малайзией и Брунеем. Эстония и Литва вошли в топ-15 и оказались на 9-й и 11-й позициях соответственно — среди лучших показателей в мире.

Как показывает сравнительный анализ индексов, в которых представлена Россия, то у нее есть не только существенные проблемы с формированием позитивного образа страны и восприятия ее за рубежом, но и трудности с конструированием национального бренда внутри самой РФ. Кроме того, российская элита все более становится привязанной к близкому «горизонту событий», что означает переход ее в некий режим ожидания вплоть до выборов президента в 2012 г., а это означает торможение развития потенциала России, и прежде всего в институциональном развитии.

Кроме того, в РФ отсутствует положительная самоидентификация населения со своей страной; иначе говоря, Россия не является привлекательной «имиджевой» страной для жизни у самих граждан, причем данный тезис можно справедливо отнести как к населению, так и к национальным элитам. Последние же посредством своего социального и экономического поведения демонстрируют, что вообще никоим образом не связывают свое будущее с будущим страны. Образ России в со-

временных международных рейтингах — одно из самых слабых мест позиционирования государства в мировом сообществе, за исключением достаточно многих показателей в индексе WEF, фиксирующих макроэкономическую стабильность и значительный потенциал для российской модернизации в плане технологического развития. Это говорит о том, что проектируемое будущее России в дальнем горизонте событий выглядит неопределенно, как минимум все сценарии ее развития, моделируемые методом генерации сценариев, фокусируются скорее в зоне рисков.

Список литературы

1. *Legatum prosperity index*. URL: <http://www.li.com/> (дата обращения: 17.12.2010).
2. *Human Development Report 2010. The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development*. URL: <http://hdr.undp.org/en> (дата обращения: 17.12.2010).
3. *Corruption Perceptions Index*. URL: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results (дата обращения: 17.12.2010).
4. *Vision of Humanity Global Peace Index* URL: <http://www.visionofhumanity.org/> (дата обращения: 17.12.2010).
5. *Heritage/WSJ Economic Freedom Index*. URL: <http://www.heritage.org/index/> (дата обращения: 22.02.2011).
6. *Maplecroft's new Political Risk Atlas 2011 is now available*. URL: <http://www.maplecroft.com/themes/pr/> (дата обращения: 22.02.2011).
7. *Freedom of the Press*. URL: <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=16> (дата обращения: 22.02.2011).
8. *Pricewaterhouse Coopers*. URL: <http://www.pwc.com/> (дата обращения: 17.12.2010).
9. *Gallup International Association*. URL: <http://www.gallup-international.com/> (дата обращения: 17.12.2010).
10. *Global Competitiveness*. URL: <http://www.weforum.org/issues/global-competitiveness> (дата обращения: 22.02.2011).

Об авторе

Берендеев Михаил Владимирович, кандидат социологических наук, доцент кафедры политологии и социологии, Балтийский федеральный университет им. И. Канта.

E-mail: Mberendeev@kantiana.ru

About author

Dr. Mikhail V. Berendelev, Associate Professor, Department of Political Science and Sociology, Immanuel Kant Baltic Federal University.

E-mail: Mberendeev@kantiana.ru

УДК 327.7; 94(4)

И. А. Баторшина

**ПЯТАЯ ВОЛНА
РАСШИРЕНИЯ
ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА:
PRO ET CONTRA**



Анализируется основной комплекс экономических и политических мотиваций государств региона Центрально-Восточной Европы и государств — членов ЕС, связанных с расширением Евросоюза на Восток. Особое внимание уделяется дискуссии по вопросу целесообразности расширения ЕС и позиции отдельных стран — членов ЕС.

This article analyses the principal complex of economic and political motivations of the states of Central and Eastern Europe and the EU members related to the EU enlargement towards the East. Special attention is paid to the discussion on the reasonableness of the EU enlargement and the positions of certain EU members.

Ключевые слова: международные отношения, Европейский союз, расширение, Центрально-Восточная Европа.

Key words: international relations, European Union, enlargement, Central and Eastern Europe.

Пятая волна расширения Европейского союза качественно отличалась от предыдущих и имела ряд своих особенностей¹. Во-первых, прежде переговоры об интеграции велись с одним, двумя или тремя государствами одновременно. Восточноевропейское расширение было масштабным и крупномасштабным: в ЕС планировали вступить 10 стран Центрально-Восточной Европы (далее — ЦВЕ)². Во-вторых, если ранее процессы расширения и углубления интеграции чередовались, то в период пятой волны (закончившейся в 2004 г.) они должны были происходить параллельно, поэтому нередко его называют «двойным расширением». В-третьих, ранее к ЕС присоединялись страны со схожим со-

¹ Традиционно в российской и зарубежной историографии выделяются пять волн расширения ЕС: 1973 г. — присоединение к ЕС Дании, Ирландии и Великобритании; 1981-й — Греции, 1986-й — Испании и Португалии; 1995-й — Австрии, Финляндии и Швеции; в 2004 г. присоединились Польша, Венгрия, Чехия, Словакия, Эстония, Литва, Латвия, Словения, Кипр, Мальта. Однако некоторые исследователи выделяют четыре волны расширения Европейского союза, объединяя в один блок так называемое «южное расширение» за счет Греции, Португалии и Испании [26, p. 56—70].

² Нередко это расширение называют «10+2», учитывая, что кандидатами на вступление в Европейский союз были 10 стран Центрально-Восточной Европы (Польша, Венгрия, Чехия, Словакия, Словения, Болгария, Румыния, сюда традиционно относят и три Прибалтийские республики — Литву, Латвию и Эстонию), а также две средиземноморские страны — Мальта и Кипр.

циально-экономическим уровнем развития и идентичной политической моделью. Пятое расширение охватывало относительно отсталые страны; более того, государства бывшего социалистического лагеря, находящиеся в процессе системной трансформации [24; 25]. Экономические различия и различия в отраслевой структуре ВВП были очень значительны.

По данным научного сотрудника Института мирового хозяйства Д. Пьяцоло (Германия), ВВП на душу населения варьировался в странах-кандидатах от 23 % (в Болгарии) до 68 % (в Словении) среднего показателя по ЕС. Если на сельскохозяйственный сектор в ЕС-15 (т. е. государств — членов ЕС в количестве 15 стран) приходилось только 2,3 % ВВП, то в странах-кандидатах этот показатель был гораздо выше и достигал от 3,9 % (Словения), 5,5 % (Чехия) до 21,1 % (Болгария) и 40 % (Румыния). В свою очередь доля сферы услуг в ЕС составляла 67 % ВВП в сравнении, например, с 41,7 % (Румыния) или 53,7 % (Чехия). Удельный вес тяжелой и горной промышленности был очень высок и насчитывал в валовой добавленной стоимости 30,7 %, в Чехии и Румынии более 40 % [14].

В этих странах не были завершены рыночные реформы, в том числе приватизация и реформа банковской системы. Поэтому экономический эффект от присоединения стран ЦВЕ оказывается небольшим: при увеличении общей численности населения ЕС на одну треть рост ВВП Европейского союза составлял, по разным оценкам, всего от 5 до 8 % [13; 16; 22].

По оценкам специалистов Европейской комиссии, из 105 млн человек, проживавших на территории Центрально-Восточной Европы, 98 млн были жителями в регионах, в которых ВВП на душу населения не превышал 75 % среднего показателя ЕС. Расширение, таким образом, фактически создавало в Европейском союзе новую группу стран, в которых средний уровень доходов составлял менее 40 % от среднего показателя ЕС [17].

Стремление стран-кандидатов к участию в интеграционных процессах ЕС было продиктовано экономическими и политическими соображениями. С экономической точки зрения существование внутри сильной, экономически развитой структуры Евросоюза гарантировало государствами Центрально-Восточной Европы рост уровня благосостояния. Несомненно, у них был расчет на получение мощной финансовой поддержки на осуществление социально-экономических реформ в процессе реструктуризации экономики и перехода от планово-административной модели к рыночной экономике.

По мнению историков-международников К. Воронова, Л. Медведева и А. Синдеева, в вопросе интеграции доминировали политические интересы стран-кандидатов. Прежде всего, это проявилось в реализации экзистенциальной идеи «возвращения в Европу» [3; 10]. Европа ассоциировалась в сознании восточноевропейских государств с довоенным, досоциалистическим развитием этих стран. Так, по словам быв-

шего министра иностранных дел Румынии А. Плешу, «для восточных европейцев Европа в первую очередь и прежде всего — образ, символ прошлого. В Праге, Будапеште, Белграде или Бухаресте, в Кракове и в Софии слово "Европа" вызывает довоенные ассоциации. Европа — это нормальное состояние, которое предшествовало коммунистическому тоталитаризму; Европа — это жизнь до войны, сумма всего того, что было "частью старых, добрых дней"» [2, с. 81].

Существование в течение длительного периода внутри военно-политического блока Варшавского договора и социалистической модели экономики воспринималось государствами Центрально-Восточной Европы как навязанная форма сотрудничества, по замечанию чехословацкого президента В. Гавела, как «антикварная "насильственная одежда"» [10, с. 25]. Вследствие распада советского блока и изменения геополитической ситуации в Европе у государств Центрально-Восточного региона появилась возможность «возвращения» в Европу. В своей речи польский премьер-министр Т. Мазовецкий перед Европейским советом в Страсбурге в январе 1990 г. сказал: «Европа переживает необычное время... Половина континента, отделенная почти 50 лет от своего истонного жизненного источника, желает вернуться туда вновь. Возможно, не [следует] говорить о повторном включении... Скорее нужно говорить о возрождении той Европы, которая прекратила свое существование с Ялтинского соглашения» [10, с. 24].

Страны ЦВЕ посредством интеграции в структуры ЕС стремились выйти из российской зоны влияния и желали обеспечить себе тем самым мягкую безопасность, так как «Европейский союз выступает в настоящее время основным гарантом демократии как в странах, входящих в его состав, так и в окружающих государствах» [7, с. 9]. Политические лидеры Восточной Европы отмечали: «В Европе мы видим все... ценности — отечество, свобода и человеческие права, мы продолжаем идентифицировать себя с этой Европой» [10, с. 24].

С другой стороны, интеграция в ЕС давала им возможность повысить свой политический вес в мировом сообществе, избегая уязвимой роли буферных государств между Востоком и Западом. Видимо, поэтому существует мнение исследователей о том, что кандидаты стремились в Европейский союз в большей степени не по причине извлечения пользы, а вследствие «опасности быть исключенными» из западно-европейского интеграционного комплекса [24].

Мотивация государств — членов Европейского союза к расширению на Восток была также связана с симбиозом политико-экономических причин. Несмотря на то что присоединение стран ЦВЕ к ЕС увеличивало ВВП Евросоюза всего на 5—8%, экономические выгоды все же имелись. Следует отметить, что вследствие расширения единый рынок ЕС увеличивался с 370 до 455 млн потребителей, что приводило к значительному росту внутреннего товарооборота ЕС и инвестиционной активности членов ЕС, увеличению количества совместных предприятий в регионе ЦВЕ, а также существенно снижало издержки торговых операций. В конечном итоге это было призвано ускорить темпы эконо-

мического роста расширенного Евросоюза: «сплав старой (и лишь медленно реформируемой) и новой (трансформирующейся и одновременно адаптирующейся к новым вызовам) Европы может дать сильные импульсы для ускорения развития всей экономики континента и одновременно для модернизации европейской модели» [15, с. 4].

Тем не менее очевиден тот факт, что интеграция Восточной Европы была в большей степени политически мотивирована как для членов ЕС, так и для кандидатов. Существование ЕС по соседству с замкнутой группой постсоветских государств с социально-экономическими и этническими проблемами и неустойчивой демократической структурой было потенциально опасным. Расширение на Восток рассматривалось как важный фактор утверждения демократии и стабильности в Европе. Более того, присоединение Центрально-Восточной Европы позволяло усилить политический вес ЕС в мире, изменить его международный статус, укрепить позиции в ряде организаций, в том числе в НАТО, ВТО, ОЭСР и др. Именно поэтому восточное расширение получило высокую оценку на Западе: его характеризовали как победу над «Ялтинским разделом», а Ж. Сантер (председатель Комиссии Европейских сообществ³ (далее — КЕС) в 1995—1999 гг.) оценил этот процесс как «великое событие в европейской интеграции» [6, с. 22], «замечательный подарок, который мы этим преподносим самим себе, присоединяющимся странам, а также миру в целом» [9, с. 363].

Вокруг вопроса о расширении на Восток развернулись горячие дискуссии внутри ЕС, продолжавшиеся на протяжении всего вступительного процесса государств Центрально-Восточной Европы и продемонстрировавшие различные подходы к расширению государств — членов Европейского союза.

Италия, страны Бенилюкса и Германия числились в лагере «оптимистов» и были энтузиастами интеграции. Самым ярким апологетом расширения ЕС на Восток выступала Германия, которую российские исследователи К. Воронов и Э. Иорданская даже стали именовать «локомотивом» и «мотором европейской интеграции» [3; 8]. Интересы Германии были связаны со стремлением усилить свою роль за счет государств ЦВЕ. Их торгово-экономические потоки были тесно связаны с Германией: по данным Э. Иорданской, немецкий экспорт за 1993—2000 гг. в страны ЦВЕ вырос в 2,8 раза, с 39,9 до 112,6 млрд марок, импорт — в 2,9 раза, что составило увеличение с 34 до 101,78 млрд марок [8]. Естественно, включение стран ЦВЕ в единый европейский рынок в прямом смысле отвечало интересам Германии, увеличивая ее экономический потенциал. Более того, Германия являлась важным инвестиционным партнером этих государств, следовательно, расширение на Вос-

³ Комиссия Европейских сообществ, Европейская комиссия — первое название закреплено в текстах учредительных договоров ЕС; единой Комиссией Европейских сообществ она стала после вступления в силу в 1967 г. договора о слиянии. В настоящее время наиболее употребителен термин «Европейская комиссия» — несмотря на то что он носит неофициальный характер [9, с. 211].

ток было способно усилить и ее инвестиционную активность. Так, на международном форуме в 1999 г. отмечалось, что Германия, имевшая тесные экономические связи с регионом Центрально-Восточной Европы, извлечет наибольшую пользу от расширения на Восток в сравнении с остальными членами ЕС [8].

Великобритания и Дания также были сторонниками расширения, но по другим соображениям. Являясь противниками усиления политических функций ЕС, они надеялись, что процесс расширения замедлит импульс в направлении создания политического союза и отложит решение этого вопроса на неопределенный срок.

Интересным представляется следующее наблюдение: государства — члены ЕС, активно выступавшие за расширение Европейского союза на Восток, пытались в период своего председательства в Евросоюзе ускорить процессы европейской интеграции. Так, именно во время председательства Дании в 1993 г. было принято принципиальное решение о возможности расширения ЕС за счет стран ЦВЕ и разработаны знаменитые «копенгагенские критерии». Во время председательства Люксембурга были введены и закреплены на Люксембургском саммите в 1997 г. новые программы поддержки стран-кандидатов в процессе их подготовки к членству в ЕС; в ходе Берлинской встречи 1999 г. решился один из самых сложных и актуальных вопросов — о стоимости расширения и бюджете с учетом расширенного Европейского союза на период 2000—2006 гг. Наконец, в рамках Брюссельского и Копенгагенского саммитов Европейского союза в период председательства (соответственно) Бельгии и Дании в 2002 г. было принято решение об успешном завершении переговоров с 10 странами Центрально-Восточной Европы.

Очевиден интерес государств — членов ЕС и в отношении определенных кандидатов: Германия поддерживала Польшу, Скандинавские страны выступали за усиление сотрудничества с Прибалтийскими республиками, областью притяжения интересов Греции был Кипр [19].

Однако расширение на Восток не было безоговорочно поддержано всеми членами ЕС. Так, Франция, в целом поддерживавшая включение стран ЦВЕ в Евросоюз, опасалась снижения своего политического влияния в расширенном Союзе и усиления роли Германии.

Испания и Португалия, которые после включения стран ЦВЕ переставали быть самыми бедными регионами ЕС, обоснованно опасались снижения финансовой поддержки из бюджета Евросоюза на выравнивание социально-экономического развития регионов этих стран⁴. Испания даже пригрозила заморозить процесс расширения на Восток, если не будут предоставлены конкретные гарантии того, что страна не лишится финансовой поддержки ЕС [5].

⁴ Чтобы избежать этой проблемы, на саммите в Эдинбурге в 1992 г. было принято решение о том, что в течение следующих 7 лет финансирование беднейших стран ЕС (Греция, Ирландия, Португалия, Испания) из структурных фондов и Фонда сплочения будет удвоено. Эти меры были направлены на уменьшение противодействия со стороны оппозиции во время переговоров о вступлении в ЕС более бедных государств-кандидатов [28].

Более того, существовали опасения и среди членов ЕС, в целом поддерживающих расширение Евросоюза за счет государств Центрально-Восточного региона, из-за приема в ЕС относительно отсталых постсоветских стран, что обратно пропорционально увеличивало стоимость расширения для членов Евросоюза и, соответственно, возможное увеличение их вкладов в общий бюджет ЕС. Естественно, что против увеличения бюджета выступали страны — главные вкладчики: Германия, Нидерланды, Великобритания. В свою очередь страны-бенефициары (Португалия, Испания, Греция, Италия, Франция) выступали против сокращения финансовых платежей⁵.

Помимо финансовых вопросов обеспечения расширения, членов Европейского союза волновала и способность эффективного функционирования расширенного ЕС. Было очевидно, что назрела необходимость провести серьезное реформирование институтов ЕС. Германия, в частности, выступала за более сильную политическую структуру, на что представители Великобритании, в свою очередь, отреагировали достаточно жестко: депутат парламента от консервативной партии сэр Питер Тэрселл сравнил «европейские затеи» Германии с «гитлеровскими планами» [3, с. 65]. В то же время члены Европейского союза опасались снижения собственного влияния вследствие реформирования институтов ЕС, которое предполагало урезать представительство старых государств — членов Евросоюза в условиях включения новых участников.

Именно вышеотмеченными опасениями и сомнениями ЕС были продиктованы тактика взаимоотношений со странами ЦВЕ и выработка механизмов, призванных обеспечить соответствующий уровень стран-кандидатов на момент вступления в ЕС с целью избежать дестабилизирующего влияния расширения на функционирование Европейского союза.

По справедливому утверждению Д. Динана, «связь между расширением и институциональной реформой была очевидной и неоспоримой» [19, р. 283]. В преддверии столь масштабного расширения существовала необходимость изменить количественный состав органов Европейских сообществ, а также систему голосования. Функционирование расширенного Европейского союза в составе 25 членов без изменения системы голосования грозило снижением эффективности управления или вообще неспособностью в будущем принимать политическое решение путем голосования.

Дискуссии о весомости голосов членов Евросоюза обнажили существенные разногласия между крупными и малыми государствами ЕС.

⁵ По данным проведенных социологических опросов, в 1997 г. наибольшие опасения граждан государств — членов ЕС, связанные с процессом расширения, вызывали следующие обстоятельства: во-первых, расширение ЕС будет чрезвычайно дорого стоить его старым членам (подобную точку зрения высказали 44% жителей ЕС; 52% были уверены, что это обязательно произойдет); во-вторых, существовали достаточно обоснованные опасения в снижении уровня заработных плат (50 и 54% соответственно) [21].

Германия требовала сохранить за собой наибольшее количество голосов в Европейском союзе; Франция предъявляла претензии на равное представительство с Германией. Президент Франции Ж. Ширак опирался на аргументы одного из отцов-основателей ЕС Ж. Моне о том, что равное представительство Германии и Франции было нерушимой и неприкосновенной частью франко-германской договоренности на первых этапах интеграционных процессов. В свою очередь федеральный канцлер ФРГ Г. Шрёдер отказывался признавать эту точку зрения, ссылаясь на демографический критерий, принятый при голосовании на основе квалифицированного большинства. Малые государства (Нидерланды) также требовали увеличения голосов [1; 12; 19; 21].

Амстердамский договор 1997 г. лишь частично решил проблему институционального переустройства. Договор 2000 г., заключенный в Ницце, был призван осуществить окончательное реформирование институтов ЕС с целью эффективной его деятельности после расширения: установлены численность и состав органов Евросоюза, а также порядок голосования и применения принципа квалифицированного большинства. Согласно ниццкой редакции договора, был увеличен состав Европейского парламента до 732 членов [11]. Германия добилась сохранения за собой большинства голосов в парламенте (99 голосов), Великобритания, Франция и Италия вынуждены были снизить свое представительство (с 87 голосов до 72), малые государства ЕС также несколько снизили численность своего представительства в Европарламенте [4].

Кроме «оптимизации» численности голосов произошло и реформирование системы голосования. В некоторых «чувствительных» областях таких, как общая внешняя политика и политика безопасности, налогообложение и миграционная политика, государства — члены ЕС сохранили за собой право применять вето в этих сферах. Принцип квалифицированного большинства при голосовании в Совете достигался в двух случаях: если большинство государств-членов проголосовало за принятие решения либо решение одобрили минимум 232 голоса, что составляет 72,3 % всех голосов (в Совете каждое государство имеет определенное количество голосов, в общей сложности 321 голос) [23]. При этом четверка крупных государств оставляла за собой возможность влияния на исход голосования: отданные голоса должны были составлять не менее 62 % от общего числа граждан ЕС.

Второй чрезвычайно важной проблемой для членов Евросоюза был вопрос финансирования расширения. По словам Х. Граббе, «влияние расширения на бюджет ЕС — это скорее политический, нежели экономический вопрос. Истинная стоимость расширения для общественного кошелька будет зависеть исключительно от благосклонности ЕС» [21, р. 33—34]. По мнению экспертов, расширение для членов Европейского союза общего бюджета ЕС не было чрезвычайно дорогим и, по некоторым оценкам, составило около 10 % от общего бюджета ЕС. Тем не менее с самого начала переговоров по бюджету Союза государства — основные вкладчики, такие как Германия, Швеция, Нидерланды заняли достаточно жесткую позицию, выступая против повышения уровня взносов в общий бюджет.



Стартовой точкой для решения финансовых вопросов стало принятое в 1999 г. в Берлине Соглашение по европейскому бюджету. Согласно этому документу взносы в общий бюджет ЕС не могли быть значительно повышены после расширения. В рамках бюджетного цикла 2000—2006 гг. была достигнута договоренность, что финансирование останется на прежнем уровне и не превысит установленного максимума 1,27% общего ВВП Евросоюза [26].

Одним из механизмов снижения стоимости расширения ЕС стало решение о недопуске фермеров восточноевропейских стран к прямым платежам в период 2000—2006 гг. Кроме того, было решено, что государства — члены ЕС будут получать финансовую помощь из структурных фондов и Фонда сплочения в размере, не превышающем 4% уровня их ВВП [21]. Это в значительной степени сокращало стоимость расширения (следует учесть и то, что проекты должны были софинансироваться национальными правительствами, и это ограничивало возможности новых членов широко использовать финансовые ресурсы ЕС). Таким образом, данный принцип стал своеобразным компромиссом между новыми членами Евросоюза и старыми, основными государствами-бенефициариями. По подсчетам специалистов, новые члены ЕС могли рассчитывать на получение помощи в размере примерно 30% от общего бюджета структурных фондов [20]. В целом общая сумма затрат на новых членов Европейского союза, согласно утвержденному в Берлине в 1999 г. финансовому плану, не превышала 10—16% от общего годового бюджета ЕС.

На Брюссельском саммите в октябре 2002 г. было достигнуто соглашение о финансировании на бюджетный цикл 2007—2013 гг., которое сняло последнюю проблему со стороны ЕС для успешного завершения переговоров о вступлении в него с государствами Центрально-Восточного региона. Последнее позволило в декабре 2002 г. на саммите Евросовета в Копенгагене объявить о завершении переговоров. В итоговом документе отмечалось: «Европейский совет в Копенгагене в 1993 г. начал амбициозный процесс по преодолению... разделения Европы. Сегодня отмечается беспрецедентный и исторический момент в процессе завершения вступительных переговоров с Кипром, Чехией, Венгрией, Эстонией, Латвией, Литвой, Мальтой, Польшей, Словакией и Словенией» [18, р. 8—9]. Датой вступления было названо 1 мая 2004 г.; таким образом, было оформлено грандиозное и беспрецедентное в истории Европейского союза расширение на Восток.

Список литературы

1. *Борхардт К.-Д.* Азбука права Европейского сообщества. М., 1994.
2. *Буторина О.* Новые европейцы в новой Европе // *Космополис*. 2004/2005. №4 (10). С. 78—92.
3. *Воронов К.* Пятое расширение ЕС: судьбоносный выбор // *Мировая экономика и международные отношения*. 2002. №9. С. 59—87.
4. *Европейский союз: справочник* / под ред. О. В. Буториной. М., 2003.

5. *Злоказова Н.* Расширение ЕС: за и против с позиций его членов // *Мировая экономика и международные отношения*. 2004. № 1. С. 62—69.
6. *Иванов И.* Расширение Евросоюза: сценарий, проблемы, последствия // *Мировая экономика и международные отношения*. 1999. № 9. С. 22—33.
7. *Иноземцев В.Л., Кузнецова Е.С.* Возвращение Европы. Объединенная Европа на пути к лидерству в мировой политике // *Мировая экономика и международные отношения*. 2002. № 4. С. 3—14.
8. *Иорданская Э.Н.* Расширение ЕС на Восток: позиции Германии // *Мировая экономика и международные отношения*. 2002. № 2. С. 67—74.
9. *Кашкин С.Ю.* Введение в право Европейского союза. М., 2005.
10. *Липперт Б.* Центральная и Восточная Европа // *Европа от А до Я: справочник европейской интеграции* / сост. В. Вайденфельд, В. Вессель. Рига, 2002. С. 355—365.
11. *Медведев Л.А., Синдеев А.А.* История западноевропейской интеграции (40—90-е годы XX века): создание Европейского союза. 80—90-е годы. Тверь, 1999.
12. *Ниццкий договор* // Официальный журнал Европейских сообществ. URL: http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12001C/pdf/12001C_EN.pdf (дата обращения: 13.04.2011).
13. *Ноэль Э.* Работать сообща — принцип деятельности органов Европейского сообщества. М., 1994.
14. *Поздняков В.Н., Ганжа С.* Новые страны на пороге Европейского союза // *Международная жизнь*. 1999. № 3. С. 37—44.
15. *Пьяцоло Д.* Восточная Европа между трансформацией и вступлением в ЕС: анализ реформаторских требований // *Проблемы теории и практики управления*. 2002. № 2. С. 8—14.
16. *Расширение ЕС на Восток.* Предпосылки, проблемы, последствия. М., 2003.
17. *Baltas N.* The economy of the European Union // *European Union enlargement* / ed. by N. Nugent. New York, 2004. P. 146—158.
18. *Challenge of Enlargement* // Официальный сайт Европейского союза. URL: http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/2004_and_2007_enlargement/160020_en.htm (дата обращения: 13.04.2011).
19. *Copenhagen* European Council (12 and 13 December 2002). Presidency Conclusions // *Bulletin of the European Union*. 2002. N 12. P. 8—9.
20. *Dinan D.* Europe Recast: A History of European Union. London, 2004. P. 267—268.
21. *Eurobarometer.* Public opinion in the European Union. Report Number 47. Brussels, 1997.
22. *Friis L., Jarosz-Friis A.* Countdown to Copenhagen. Big Bang or Fizzle in the EU's Enlargement Process? Copenhagen, 2002. P. 50.
23. *Grabbe H.* Profiting from EU Enlargement. London, 2001.
24. *Grabbe H.* What new members states bring into the European Union // *European Union enlargement* / ed. by N. Nugent. New York, 2004. P. 70—83.
25. *How the European Union works.* Your guide to the EU institutions. Brussels, 2005.
26. *Nugent N.* Distinctive and Recurring Features of Enlargement Rounds // *European Union Enlargement* / ed. by N. Nugent. New York, 2004. P. 56—70.
27. *Nugent N.* Unfolding of the 10+2 Enlargement Round / ed. by N. Nugent. New York, 2004. P. 34—55.

28. Prikulis J. The European policies of the Baltic countries // Joenniemi P., Prikulis J. The Foreign policy of the Baltic countries: basic issues. Riga, 1994. P. 87—110.

29. *Special* Berlin European Council. Conclusions of the Presidency. 24—25 March 1999 // Bulletin of European Union. 1999. N3. P. 7—23.

Об авторе

Баторшина Ирина Александровна, кандидат исторических наук, начальник отдела исследований стран Балтии НОЦ «Институт Балтийского региона» Социально-гуманитарного парка, Балтийский федеральный университет им. И. Канта.

E-mail: ibatorshina@rambler.ru

About author

Dr. Irina A. Batorshina, head of the History of the Baltics Research Unit at the "Baltic Region Institute" research and education centre, Immanuel Kant Baltic Federal University.

E-mail: ibatorshina@rambler.ru

УДК: 94 (474.5)

В. В. Воротников

**ЛИТОВСКОЕ
ОБЩЕСТВЕННОЕ
ДВИЖЕНИЕ «ЖАЛЬГИРИС»
И ФОРМИРОВАНИЕ
АЛЬТЕРНАТИВНОЙ
ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОЙ
ФИЛОСОФИИ
(ПО МАТЕРИАЛАМ
ПРИЛОЖЕНИЯ
«ЖАЛЬГИРИС»
К ГАЗЕТЕ «РЕСПУБЛИКА»)**

Рассматривается деятельность созданного в 2009 г. известными политиками, журналистами и общественными деятелями движения национального сопротивления «Жальгирис»; анализируется выработка новой внешнеполитической философии, что составляет основное содержание интервью, круглых столов и пресс-конференций, организуемых Движением.

After Lithuanian accession to the European Union and NATO, a cross-party political consensus has existed regarding the state's foreign policy objectives. Against this background, the Žalgiris national resistance movement, which was established by eminent politicians, journalists, and public figures in 2009, posed a certain intellectual challenge. This article concentrates on the development of a new foreign policy philosophy — the focal point of the interviews, round tables and press conferences held by the Movement.

Ключевые слова: Литва, внешняя политика Литвы, движение «Жальгирис», российско-литовские отношения, Литва и Европейский союз.

Key words: Lithuania, Lithuanian foreign policy, “Žalgiris” movement, Russian-Lithuanian relations, Lithuania and the European Union.

Вступление Литвы в основные евроатлантические интеграционные структуры (ЕС и НАТО) в 2004 г., то есть реализация ключевой для предыдущего десятилетия внешнеполитической задачи, символом которой стал лозунг «Назад в Европу!», поставило перед элитами вопрос о необходимости поиска новых целей в области внешней политики, обозначив очередной (после периода 1991—2004 гг.) этап. Двухтысячные годы ознаменовались для Литвы значительным экономическим ростом, который стал важнейшим фактором легитимации в общественном сознании (внутри самого государства и в международном сообществе) проводимой политики. Однако достигшие Литвы в 2008 г. последствия мирового финансово-экономического кризиса продемонстрировали системные недостатки избранной политической и экономической модели. Стало очевидным, что в нестабильной экономической ситуации сама логика адаптации к новым реалиям диктует необходимость переосмысления приоритетов внешней политики.

Расхождения в вопросах внешнеполитических предпочтений среди политической элиты Литвы стали заметны лишь с началом экономического кризиса. Если для первого этапа (2004—2008 гг.) был характерен практически полный консенсус в этой области (см. достаточно детально освещающее наиболее значимые внешнеполитические вопросы «Соглашение политических партий об основных целях и задачах внешней политики государства в 2004—2008 гг.» [1]), то второй (с 2008 г.) ознаменовался формированием тенденции к поиску внешнеполитической альтернативы: аналогичный документ («Соглашение политических партий Литвы о принципах, стратегических вехах и целях внешней политики Литвы на 2008—2012 гг.» [2]) был составлен в более общих формулировках, а в так называемой программе «правительства нового большинства» «Широкая коалиция» («Plačioji koalicija») [3], созданной совместно оппозиционными партиями (Социал-демократической партией, партией «Порядок и справедливость», Партией труда, Христианской партией) и подписанной 9 марта 2010 г., отличия от программы правящей коалиции стали более различимыми, хотя и касаются в основном методов реализации внешнеполитического курса, а не его сути.

На фоне сложившегося консенсуса по поводу основных направлений и приоритетов внешней политики Литвы своеобразным интеллектуальным вызовом стала деятельность в этой сфере движения национального сопротивления «Жальгирис» (*Žalgirio nacionalinio pasipriešinito judėjimas*). Показательно само обращение в названии к одной из наиболее знаменательных страниц истории Литвы — битве при Жальгирисе (в польской историографии принято называть ее Грюнвальдской битвой, в немецкой (и западной) — битве при Танненберге) 15 июля 1410 г., ставшей важнейшим символом укрепления литовской государственности, когда «мечом было доказано, что Европа должна считаться с Литвой» [4, с. 4].

Российский историк Б. Н. Флоря в год 575-летия сражения заметил, что в историческую традицию участвовавших в ней народов «битва под Грюнвальдом... вошла не только как символ мужества и героизма в борьбе за родную землю против иноземных захватчиков, но и как свидетельство того, что, когда народы объединяются, чтобы общими силами дать отпор агрессору, отстоять свою свободу и независимость, они добиваются победы» [5, с. 112]. Эту аллюзию подтверждает содержащийся на официальном сайте Движения текст о том, что слово «Жальгирис» «в литовском языке известно издавна... При произнесении этого слова грудь каждого литовца наполняет чувство гордости за свою страну. Жальгирис символизирует для нас победы, возрождение нас как нации. Именно возрождение необходимо нашей стране сейчас больше, чем когда бы то ни было раньше за прошедшие 20 лет независимости; национальное, культурное, ценностное, образовательное и экономическое возрождение» [6].

Требует комментария и словосочетание «национальное сопротивление», содержащееся в названии Движения. Речь идет о сохранении

литовской идентичности, которая трактуется инициаторами «Жальгириса» крайне широко: от сохранения традиционной литовской культуры, истории (в одной из дискуссий речь, например, зашла даже об особой «балтийской цивилизации» [7, с. 3], существовавшей еще до первого крещения Литвы Миндаугасом) и языка до сопротивления проникновению иностранного (в первую очередь скандинавского) капитала и отстаивания национальных интересов в международных делах.

Движение «Жальгирис» было создано в начале 2009 г. «как реакция на происходящую... несправедливость и растление национальных ценностей и самобытности», для того чтобы стать «общественной силой, представляющей альтернативную патриотическую антиглобалистскую позицию» [8], а также противостоять «делитуанизации» («nulietuvinimas») [9, с. 3]. Его общественная активность (в основном философско-просветительского характера) объединила или, по крайней мере, вызывает симпатию со стороны значительного числа политиков — как бывших, так и ныне действующих: ученых, журналистов, деятелей культуры и искусства. Возглавили его философы А. Юозайтис, А. Шлэгерис и К. Стошкус, политики Г. Якавонис и Р. Паулаускас, журналист и главный редактор газеты «Республика» В. Томкус. В качестве основных приоритетов, как традиционно и бывает при создании движений подобного консервативного, традиционалистского характера, провозглашены следующие: 1) национальная культура; 2) национальные ценности; 3) патриотизм; 4) просвещение; 5) экономика.

Для освещения деятельности Движения к общереспубликанской газете «Республика», которая является вторым по значимости и главным оппозиционным изданием Литвы, стало выпускаться специальное бесплатно распространяемое приложение «Жальгирис»¹. Первый его номер (на момент написания статьи их вышло 106), выпущенный 11 марта 2009 г. по случаю 19-й годовщины Дня восстановления независимости Литвы (напомним, что 11 марта 1990 г. Верховный Совет Литовской ССР принял акт «О восстановлении независимости Литовского государства») открывается публикацией манифеста движения «Жальгирис». Поскольку данная статья — первая в своем роде, посвященная деятельности этого общественного объединения, представляется уместным дать перевод его учредительного манифеста, тем более что значительная часть его посвящена рассматриваемой внешнеполитической (или близкой к ней) проблематике [9, с. 1].

ЗАТИШЬЕ ПЕРЕД БУРЕЙ

Манифест

11 марта 1990 г., провозглашая независимость, верили, что у нас будет ГОСУДАРСТВО! СВОЕ ГОСУДАРСТВО! ДОМ НАЦИИ! Верили, что избранная нами власть будет служить народу. И на протяжении всех 19 лет не ви-

¹ Тексты выпусков приложения «Жальгирис» доступны на сайте газеты «Республика» [10].



дели, а может быть, попросту не хотели видеть, что суверенные власть и способности народа отдали называющему себя именами различных партий группировке-клану, состоящему из только для себя работающих людей. НАШЕ государство стало ИХ государством.

В НАШЕМ Государстве ценился бы каждый гражданин, в ИХ Государстве граждане вынуждены эмигрировать.

В НАШЕМ Государстве силой был бы средний класс, в ИХ Государстве все отдается монополистическим кланам.

В НАШЕМ Государстве не спешили бы первыми проголосовать за Конституцию Европейского союза или Лиссабонский договор, которые не принимает сама Европа, в ИХ Государстве голосуют за все что угодно, чтобы только угодить хозяевам, даже если это вредит собственным интересам.

НАШЕ Государство в Европейском союзе было бы членом союза наций Европы, ИХ Государство практически исчезло в котле унитарной Европы.

НАШЕ Государство нашло бы себе достойное место среди сильных мира сего, ИХ Государство обслуживает интересы сильных мира сего.

В НАШЕМ Государстве воины охраняли бы Отечество, в ИХ Государстве наши воины выполняют заказы Вашингтона.

В НАШЕМ Государстве в общественном пространстве господствовал бы литовский язык, в ИХ Государстве больше, чем в советские годы русский язык, доминирует английский.

В НАШЕМ Государстве, особенно в период кризиса, цены на электроэнергию стремились бы снижать, в ИХ Государстве они увеличиваются вне зависимости от того, что на мировом рынке они уменьшаются.

В НАШЕМ Государстве был бы сохранен флот и статус морского государства, в ИХ государстве суда были превращены в металлолом, распроданы.

НАШЕ Государство невозможно представить без национальной банковской системы, ИХ Государство нельзя представить с национальной банковской системой.

В НАШЕМ Государстве люди бы доверяли судам, так как они защищали бы интересы человека, в ИХ Государстве суды защищают интересы кланов.

В НАШЕМ Государстве делами, а не словами поддерживали бы мелкий и средний бизнес, в ИХ Государстве поддерживают словами, а делами формируют монополистическую экономику.

В НАШЕМ Государстве налоговая политика не была бы средством, при помощи которого беднейшие круги общества нищали бы еще сильнее, в ИХ Государстве налоговая политика служит олигархической власти.

В НАШЕМ Государстве было бы засеяно каждое поле, в ИХ Государстве растут кусты и сорняки.

НАШЕ Государство даже не обсуждало бы возможность закрытия Игналинской АЭС, ИХ Государство легко отказывается от стратегического для Литвы объекта и создает условия для образования всяких «leo».

В НАШЕМ Государстве государственные средства массовой информации были бы открыты для всех мнений, в ИХ Государстве средства массовой информации обслуживают интересы кланов.

Так что почтим минутой молчания иллюзии девятнадцати лет.

Пришло время вернуть СВОЕ ГОСУДАРСТВО.

Быть хозяевами в своем ДОМЕ НАЦИИ!

БЫТЬ ХОЗЯЕВАМИ СВОЕГО ГОСУДАРСТВА!

*Манифест за вашу и нашу свободу подписали
простые литовские граждане
Аудрюс Буткявичюс, Роландас Паулаускас,
Костас Сморигинас и Витас Томкус*

Манифест опубликован в выпусках «Жальгириса» № 1—4 и сопровождается фотоизображением всемирно известной картины польского художника Я. Матейко «Грюнвальдская битва» (1878 г.). Перевод выполнен автором статьи по опубликованному в № 1 тексту манифеста и представлен с сохранением орфографических, пунктуационных и визуальных особенностей оригинала. Интересно, что текст манифеста в № 1 отличается от текстов в № 2—4. По итогам дополнения и переработки изменился, в частности, порядок изложения тезисов. Так, абзацы 1—5 в № 2—4 составили (по порядку) 4, 5, 3, 6 и 7-й абзацы из № 1, то есть именно внешнеполитические вопросы в обновленном варианте были выдвинуты на первый план. Внесены некоторые поправки и в сам текст манифеста.

Евроскептицизм, антиамериканизм и антиглобализм манифеста носят очевидно идеологический и популистский характер, ориентированный на предстоявшие через несколько месяцев после его публикации президентские выборы и выборы в Европарламент (состоялись 17 мая и 7 июня 2009 г. соответственно). В то же время это свидетельствует о кризисных тенденциях и разочаровании, возникших в восприятии частью литовского правящего класса и экспертного сообщества изменений последних двадцати лет, и глубокой общественной рефлексии по этому поводу под влиянием мирового финансово-экономического кризиса. Показательно, что многие участники Движения, как и приглашенные на организованные им обсуждения гости, стояли у истоков независимости — были активными членами движения «Саюдис», затем подписали Акт 11 марта.

Однако их евроскептицизм и системный антиглобализм не являются чем-то особенным для европейской политической жизни — причем это касается не только малых государств, где население традиционно ощущает свою политическую, экономическую и культурно уязвимость, но и крупнейших стран Европы («правая волна» в европейской политической жизни последних лет — рост националистических настроений в Австрии, Венгрии, Германии, Великобритании, Нидерландах, Франции и др.). Как отмечает Р. Х. Симонян, «рост национализма — это естественная реакция на стандартизацию социальной жизни. Культурная многоукладность и национальная самобытность находятся сегодня под угрозой, человечеству стремятся навязать какую-то одну модель как единственно верную, нивелировать все его многообразие под один трафарет, а отсюда естественная реакция снизу — защитить себя, свою уникальность» [11, с. 17]. Этот тезис можно отнести и к рассматриваемому в контексте деятельности движения «Жальгирис» формулированию альтернативного внешнеполитического курса Литвы.

Впрочем, если учитывать системное воздействие односторонне евроатлантических предпочтений в области внешней политики, озвученных литовским руководством еще в начале 1990-х гг. (например, в «Европейской речи» А. Бразаускаса в Вильнюсском университете [12,

с. 232—243]), на внутривластный и внутриэкономический курсы, то неудивительно, что большая часть круглых столов и интервью, представленных на страницах приложения «Жальгирис», посвящена внутривластным вопросам. Ведь именно безоглядное стремление вступить в ЕС и присоединиться к еврозоне привело к такой социально-экономической ситуации, когда, по словам подписанта Акта 11 марта, философа, общественного и политического деятеля Р. Озоласа, «в Литве хозяйничают иностранные капиталисты, такие как французские теплоэнергетики, датские свиноводы и польские нефтяники» [13, с. 4].

Причина безальтернативности, по мнению профессора Вильнюсского университета, в 1992—1996 гг. главы МИДа Литвы П. Гилиса, — в господстве в медийном пространстве (он упоминает Литовское телевидение и газету «Lietuvos rytas») одной идеологической парадигмы, в отсутствии «настоящего национального транслирующего органа» (nacionalinis transliuotojas): «Например, по экономическим темам эксперты скандинавских банков, люди из Литовского института свободного рынка (ЛИСР) для национального транслирующего органа дают комментарии почти каждый день, хотя ЛИСР — антигосударственный институт, для них государство — это зло. Национальный транслирующий орган не знает или не хочет знать, что, например, в университетах есть люди, которые комментируют или выражают другое мнение» [14, с. 1]. Впрочем, мнение таких «экспертов скандинавских банков» было представлено и в рамках некоторых круглых столов. Так, несколько раз их гостем становился один из наиболее влиятельных экономистов, советник президента крупнейшего банка Литвы «SEB Vilniaus bankas» Г. Науседа. Хотя его мнение во многом расходится с позицией организаторов, нельзя не отметить справедливость ряда высказанных им суждений. Рассматривая вопрос о реализации правительством Литвы жесткого нелиберального монетаристского курса, он отметил, что, возможно, в условиях кризиса 2008—2009 гг. просто «не было другого выбора» и в отличие от старых стран ЕС для спасения экономики Литве «никто мог бы просто не дать денег» [15, с. 3].

Что же касается вопросов внешней политики, то о тематике и характере проводимых «Жальгирисом» круглых столов немало могут сказать уже их названия: «Как Лиссабонский договор превратит Литву в самоуправление?» (№ 5, 04.09.2009), «МВФ — банкрот или спасение для Литвы?» (№ 6, 16.04.2009), «ЕС — новая тюрьма народов» (№ 7, 23.04.2009), «Для кого — для Литвы или для Африки — работают наши европарламентарии?» (№ 14, 11.06.2009), «Кому надо закрывать атомную электростанцию?» (№ 43, 07.01.2010), «Сколько в независимой Литве осталось независимости?» (№ 52, 10.03.2010), «Долго ли литовцы еще будут жить в Литве?» (№ 54, 25.03.2010), «Может ли Литва выйти из ЕС?» (№ 60, 06.05.2010), «Почему во внешней политике ЕС Литва остается на месте падчерицы?» (№ 65, 10.06.2010), «Что было бы, если бы наше государство 6 лет назад не вступило в ЕС?» (№ 79, 23.09.2010), «Почему так легко утрачиваем сложно завоеванную независимость?»

(№ 89, 02.12.2010), «Будет ли Литва еще отмечать свою независимость?» (№ 99, 11.02.2011) и ряд подобных им. Таковы наиболее актуальные и показательные темы дискуссий; всего же внешнеполитическим вопросам и связанным с ними проблемам истории непосредственно посвящено более трети представленных в приложении «Жальгирис» материалов. Кроме того, 9 из 13 его первых выпусков, состоявшихся в преддверии выборов в Европарламент, были посвящены именно внешней политике.

Проведенный анализ выпусков приложения «Жальгирис» позволяет выделить основные проблемные области, которые были затронуты в рамках дискуссий и интервью, посвященных внешнеполитическим вопросам: членство в ЕС (75—80% всех тем), осмысление общей стратегии и принципов внешней политики Литвы, поиск ее места в мирополитических процессах в условиях глобализации, отношения с Россией. Достаточно ёмко философскую сущность рассматриваемых вопросов, как представляется, сформулировал известный политик, депутат Сейма (партия «Порядок и справедливость»), заместитель председателя комитета по экономике Ю. Веселка: «Думаю, наша стратегия очень хороша. Есть права, свободы человека, вступайте в Европейский союз, так как сможете везде ездить, хорошо зарабатывать, научиться и потом вернуться. Только это часть нашей стратегии. Она основана на философии глобализма, а этот глобализм — новая форма колониализма. Только колониализм хорош тем, что тебя завоевывают оружием, ты ясно видишь врага и знаешь, что с ним делать. Глобализм все покупает за деньги» [16, с. 2].

Важнейшую задачу проводимых дискуссий можно обозначить как «поиск новых приоритетов» внешней политики, необходимость которого возникла после вступления Литвы в ЕС и НАТО. Один из инициаторов движения «Жальгирис», подписант Акта 11 марта 1990 г. Р. Паулаускас в этой связи отметил: «Было стремление вступить в НАТО и Европейский союз, а после достижения этих целей больше так ничего и не осталось. Ничего другого за 20 лет так и не создали... В соответствии с тем, как жили в последние 20 лет, напрашивается такой вывод, что в нашей политике преобладали эмоции, например что Запад — благо, Восток — зло, а не соответствующий реальности взгляд» [17, с. 2]. Подтверждает это и экс-президент Литвы, лидер партии «Порядок и справедливость», европарламентарий Р. Паксас. По его словам, никто «не знает и не думает», какова стратегия Литвы, каковы те цели, которых она стремится достичь через 20 или 50 лет [18, с. 3].

Неудовлетворенность современным внешнеполитическим курсом, который, по мнению участников движения «Жальгирис» и многих гостей организуемых им обсуждений, ведет к практически полной потере суверенитета в политических и экономических делах, невозможности отстаивать национальные интересы Литвы в рамках ЕС, ухудшению внутриэкономической ситуации, росту эмиграции (представляющей собой, говоря приводимыми в одном из интервью словами философа Г. Мажейкиса, «форму политического выражения людей, которая подчерки-

вает неприятие ключевых социальных и экономических отношений в государстве для людей определенного общественного слоя» [19, с. 1]), утрате литовской идентичности и др., требует не только новых целей и принципов внешней политики, но и обновления ее концептуального наполнения, которое сделает осмысленной в том числе и реализацию провозглашенного правительством проекта «Глобальная Литва» [20, с. 3].

Обновление внешнеполитического курса должно основываться в первую очередь на национальных интересах, в отличие от политики президента В. Адамкуса, когда, по словам А. Буткявичюса (политик, подписант Акта 11 марта, в 1991—1993 гг. первый министр охраны края), «Литва реализует или политику США, или некоторых партнеров по ЕС» [21, с. 3]. Новым внешнеполитическим принципом должен стать прагматизм. Именно прагматичная внешняя политика Литвы, которая должна быть ориентирована не на реализацию неких иллюзорных идеологически мотивированных целей, как это часто случалось ранее, а на проведение такого курса, который бы отвечал в первую очередь ее национальным интересам (в этом и состоит прагматизм), была одной из предвыборных позиций Д. Грибаускайте. И, надо отметить, в какой-то мере ей удается руководствоваться этим принципом в реальных политических делах. Действия Д. Грибаускайте демонстрируют значительную независимость в выборе внешнеполитического курса. Достаточно вспомнить ее отказ ехать как на празднование 9 мая 2010 г. в Москву, так и на встречу лидеров восточноевропейских стран с президентом США Б. Обамой, где она не хотела быть статистом, готовность первой идти на контакт с Москвой в решении сложных вопросов двусторонних отношений (так, после состоявшегося по ее инициативе телефонного разговора с президентом России Д. А. Медведевым в считанные часы был разрешен вопрос с литовскими фурами на российской границе), налаживание отношений с Беларусью и, очевидно, санкционированная ею «велосипедная дипломатия» А. Кубилюса.

Что касается восточного направления внешней политики Литвы, то непосредственно этой теме не был посвящен ни один из круглых столов или интервью, однако в нескольких материалах она затрагивалась. Так, во время пресс-конференции «Каковы приоритеты внешней политики Литвы?» экономист и политик, стоявший у истоков независимости (первый премьер-министр после ее провозглашения) и неоднократно избиравшийся членом Сейма, министр сельского хозяйства в 2004—2008 гг., а в настоящее время председатель Литовской народной партии К. Прунскиене, отметив важность российского рынка для Литвы, заключила: «...русские, наверное, из-за наших высказываний в СМИ привыкли думать, что в Литве их не любят. Но внешняя политика не должна отпугивать соседей, с которыми нам необходимо поддерживать отношения...» [22, с. 3]. Необходимость «придания новой динамики отношениям между Москвой и Вильнюсом»² подчеркнул и глава рос-

² Стенограмма выступления и ответов министра иностранных дел России С.В. Лаврова на вопросы СМИ в ходе совместной пресс-конференции по итогам переговоров с действующим председателем ОБСЕ, министром иностранных дел Литвы А. Ажубалисом, Москва, 2 февраля 2011 г. [23].

сийского МИДа С. В. Лавров во время переговоров с министром иностранных дел Литвы А. Ажубалисом, состоявшихся 2—3 февраля 2011 г.

Сложным вопросам российско-литовских отношений была посвящена большая часть интервью с известным историком Ч. Лауринавичюсом. Скептически оценивая современную внешнюю политику Литвы, он выступает за ее ориентированность на реализацию национальных интересов, большой объективизм оценок как настоящего (позиция Литвы по поводу российско-грузинского конфликта в 2008 г. названа «неверной» и «эмоциональной»), так и влияющего на него прошлого («Не зря в межвоенный период в дипломатическом языке страны Балтии называли тремя маленькими спесивцами (*pasipūtėliai*). В этом смысле мы не изменились»). В заключение Ч. Лауринавичюс делает вывод: «Если откажемся от конфликтной парадигмы, постараемся найти язык и с Востоком, и с Западом, — а не с отдельными группировками, ориентированными на конфликт, — сможем разрешить много проблем» [24, с. 1].

Интересно, что во многих дискуссиях (не только по внешнеполитическим вопросам) явственно присутствует ностальгически благоприятное отношение к социалистическому прошлому Литвы (в основном там, где речь идет о проблемах экономики, культуры, науки, искусства). В частности, Р. Паулаускас во время одной из пресс-конференций констатировал: «К сожалению, мало кто знает — посмотрите в советской литовской энциклопедии — увидите поразительные цифры. Оказывается, литовцы в Советском Союзе имели больше всего машин на 100 жителей, больше всего домов и — парадокс — имели деньги в сберегательной кассе» [25, с. 3].

Возвращаясь к теме членства Литвы в ЕС, надо отметить, что, как следует из приведенных названий, она занимает значительное место среди тем обсуждений вопросов внешней политики, однако автор счел возможным не освещать подробно ход этих дискуссий, поскольку они носят достаточно предсказуемый и укладывающийся в общую идейную направленность характер. Вряд ли требует комментариев, например, такой факт, что в одном из первых номеров приложения под заголовком «предатели Родины» перечисляются все высказавшиеся «за» при голосовании в Сейме 8 мая 2008 г. по вопросу ратификации Лиссабонского договора [26, с. 4—5].

Как показывают социологические опросы, кризис не вызвал у населения значительной переоценки значения членства в ЕС. Достаточно сравнить данные за 2004—2008 гг. [27] и последние два года, когда литовская экономика значительно пострадала от последствий кризиса [28; 29]. Так, после 2004 г. (когда поддержка членства в ЕС составляла 80—82%), она находилась на уровне 66—75% (в последние 2 года — 69—71%). В то же время можно отметить наличие стабильной группы евроскептиков (на протяжении 2005—2010 гг. — 14—22%, в последние два года — 18—20%), негативно оценивающих факт членства Литвы в ЕС. Последнее означает, что у позиции, выражаемой участниками дви-

жения «Жальгирис», есть весьма существенная поддержка в обществе. Один из основателей Движения К. Сморигинас заключил по поводу царящих в Литве общественных настроений: «Во всех СМИ мелькают те же самые мнения. Я ведь вижу, что и по радио, и на телевидении цитируется половина нашего манифеста движения национального сопротивления "Жальгирис". Значит, это Движение не только наше — это Движение всех...» [30, с. 1].

Таким образом, в результате проведенного исследования внешнеполитической составляющей деятельности движения «Жальгирис» можно сделать следующие выводы:

— внешнеполитическую альтернативу, за которую выступают участники как самого Движения, так и организованных им круглых столов, следует рассматривать в более широком контексте его деятельности, направленной на сохранение литовской идентичности и постановку задач как внутренней, так и внешней политики с упором на приоритет литовских национальных интересов (что в отношении членства в ЕС может трактоваться как стремление к участию в строительстве не федеративной «Европы регионов», а конфедеративной «Европы наций» [31, с. 3]);

— данные взгляды, безусловно, не являются доминирующими в литовском общественном дискурсе, однако наличие схожих настроений у достаточно стабильной в процентном соотношении социально значимой части общества, сохранение негативных тенденций в социально-экономическом развитии Литвы и наличие серьезного информационного ресурса (в виде значимой в общегосударственном масштабе газеты «Республика»), как представляется, позволяют говорить о возможности консолидации оппозиционных сил на его основе (и вероятного преобразования формата общественного движения в политическое) в преддверии парламентских выборов 2012 г.;

— сам факт публикации материалов подобного содержания (хотя бы и в форме приложения) во второй по значимости (и основной оппозиционной) газете Литвы свидетельствует не только об успешной постсоциалистической демократизации общественной жизни, но и о серьезном идейно-философском кризисе в литовском обществе, нашедшем свое выражение в деятельности движения «Жальгирис», внешнеполитическая составляющая которой является лишь частью системного недовольства и разочарования реализуемой в последние два десятилетия литовским руководством внешней и внутренней политикой.

Кризисная эпоха, как и время болезни человека, всегда становится периодом, когда проверке подвергается жизнеспособность данного социоисторического организма. Исторически «уставшие» системы не всегда проходят через такие испытания, так как закостеневшие социальные формы и идеологические догмы не способны с должной скоростью воспринимать подчас хаотичные сигналы эпохи перемен; в молодых же организмах, наоборот, в условиях неустоявшихся, не утративших гибкость системных установок еще продолжает сохраняться способность к

быстрому переосмыслению парадигмы развития, что зачастую и становится спасительным. Возможно, именно деятельность движения «Жальгирис» в условиях системной болезни литовского общества стала такой свежей волной, которая способна создать условия для формирования критической массы общественных сил, ориентированных на сохранение основ существования литовского государства, что, в свою очередь, добавит сбалансированности и в процесс выработки и реализации внешнеполитического курса.

Список литературы

1. *Politinių partijų susitarimas dėl pagrindinių valstybės užsienio politikos tikslų ir uždavinių* // LR URM. URL: <http://www.urm.lt> (дата обращения: 05.10.2004).
2. *Lietuvos politinių partijų susitarimas dėl 2008—2012 metų Lietuvos užsienio politikos principų, strateginių gairių ir tikslų* / LR Seimas. URL: <http://www.lrs.lt> (дата обращения: 28.10.2008).
3. *Naujosios daugumos Vyriausybės programa «Plačioji koalicija»* // Lietuvos Socialdemokratų partijos oficiali svetainė. URL: <http://www.lsdp.lt> (дата обращения: 9.3.2010).
4. *Žalgiris*. 2008. № 19.
5. *Флоря Б.Н.* Грюнвальдская Битва // Вопросы истории. 1985. № 7. С. 105—112.
6. *Žalgirio nacionalinio pasipriešinimo judėjimo (ŽNPJ) oficiali svetainė*. URL: <http://www.zalgiris.org/apie-mus/> (дата обращения: 12.01.2011).
7. *Žalgiris*. 2009. № 15.
8. *ŽNPJ oficiali svetainė*. URL: <http://www.zalgiris.org/apie-mus/> (дата обращения: 15.01.2011).
9. *Žalgiris*. 2009. № 1.
10. *Газета «Республика»*. URL: <http://www.respublika.lt/lt/priedai/zalgiris/> (дата обращения: 15.01.2011).
11. *Симомян П.Х.* Россия и страны Балтии. 2-е изд., доп. М., 2005.
12. *Бразаускас А.* Пять лет президента. События. Воспоминания. Мысли. М., 2010. С. 232—243.
13. *Žalgiris*. 2010. № 51.
14. *Žalgiris*. 2009. № 24.
15. *Žalgiris*. 2010. № 62.
16. *Žalgiris*. 2010. № 54.
17. *Žalgiris*. 2011. № 96.
18. *Žalgiris*. 2010. № 47.
19. *Žalgiris*. 2010. № 59.
20. *Žalgiris*. 2010. № 73.
21. *Žalgiris*. 2009. № 4.
22. *Žalgiris*. 2011. № 96.
23. *МИД России*. URL: <http://www.mid.ru/> (дата обращения: 15.01.2011).
24. *Žalgiris*. 2010. № 53.
25. *Žalgiris*. 2010. № 89.
26. *Žalgiris*. 2009. № 5.
27. *Viešoji nuomonė ir narystė Europos Sąjungoje* // Lietuva Europos Sąjungoje. URL: <http://www.euro.lt> (дата обращения: 15.01.2011).

28. *Apklausa: politikos reikaluose iš europarlamentarų kompeteningiausias V. Landsbergis, ekonomikoje — Z. Balčytis ir V. Uspaskich // Spinter tyrimai.* URL: <http://www.spinter.lt> (дата обращения: 2.06.2010).

29. *Dauguma Lietuvos gyventojų remia šalies narystę ES ir ja domisi // LR URM.* URL: <http://www.urm.lt/> (дата обращения: 5.08.2010).

30. *Žalgiris.* 2009. № 15.

31. *Žalgiris.* 2009. № 1.

Об авторе

Воротников Владислав Владиславович, аспирант кафедры истории и политики стран Европы и Америки; младший научный сотрудник Центра североευропейских и балтийских исследований Института международных исследований, МГИМО (У) МИД России.

E-mail: stumbras@list.ru

About author

Vladislav V. Vorotnikov, PhD student, Department of European and American Studies; Junior Research Fellow, Center for Nordic and Baltic Studies, Institute of International Studies, Moscow State Institute of International Relations of the Ministry of Foreign Affairs of Russia.

E-mail: stumbras@list.ru

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ ИННОВАЦИЙ, ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ

УДК 332.1:001.895(474)

А. Н. Пилясов
Н. А. Клименко

**БАЛТИЙСКИЙ МАКРОРЕГИОН:
ГЕОГРАФИЧЕСКИЕ
МАКРОСТРУКТУРЫ,
СПЕЦИФИКА
КОММУНИКАЦИИ,
ИННОВАЦИОННЫЙ
ПОТЕНЦИАЛ**

Рассматривается и оценивается влияние макрогеографических факторов на коммуникационное поведение людей в условиях перехода на инновационный путь развития на примере Балтийского региона.

The article considers and assesses the influence of macro-geographical factors on communication behaviour of people in the course of transition to innovative economy through the example of the Baltic Sea region.

Ключевые слова: Балтийский макрорегион, инновационное развитие, коммуникация, географические факторы.

Key words: Baltic Sea macroregion, innovative development, communication, geographical factors.

В современную эпоху усиливающихся глобальных товарных, информационных и энергетических обменов переоткрываются заново, вновь становятся актуальными прежние концепции макрорегиональных объединений¹ — территориальной интеграции сообществ людей разных стран, совместно проживающих на обширных пространствах. Воссоздание общей идентичности крупных сообществ людей в ответ на вызовы глобализации также может происходить и в других формах: этнической, поведенческой, конфессиональной консолидации и др. [3; 10].

Нами сделан акцент на рассмотрении процесса консолидации соседних, находящихся в разных странах, и культурно различных сообществ людей на основе географических макроструктур. Консолидация

¹ Многие из этих концепций впервые были разработаны еще в начале XX века (концепции Евразийства, Субарктики, Балтоскандии и др.).

этих местных сообществ понимается нами не политически и не экономически, а прежде всего коммуникационно. Эти географические макроструктуры рассмотрены не в ландшафтном, орографическом или климатическом отношении, а с точки зрения контактности — барьерности для обеспечения интенсивного личного общения людей разных соседних государств и регионов.

Коммуникация играет существенную роль в процессе рождения нового знания. Агенты экономики, находящиеся в международном макрорегионе, в котором географические факторы гарантируют удобство быстрой личной коммуникации в результате использования различных наземных и/или воздушных транспортных средств, обретают важное конкурентное преимущество в современную эпоху ввиду скорого установления доверительных отношений, заключения контрактов и обмена конфиденциальным знанием.

Обусловленные географическими факторами удобства личной коммуникации не автоматически приводят к экономическому успеху фирм, регионов и стран, которые их используют и ими обладают. Да и сам инновационный успех далеко не автоматически конвертируется в экономический успех, в динамичное экономическое развитие регионов и стран.

Географические факторы надолго закрепляют традиции коммуникации, играющие значительную роль в определении скорости распространения новшеств, как и в самом рождении этих новшеств. Роль географических факторов в зарождении и диффузии инноваций убедительно доказана американским географом Дж. Даймондом [11], который изучал преимущества мест, где появлялись и распространялись новшества на протяжении тысячелетий человеческой истории на различных континентах.

Очевидно, что от специфики макрогеографических факторов нередко зависят особенности коммуникационного поведения людей (как люди общаются друг с другом, передают и поглощают новое знание), часто зафиксированные в формальных и неформальных институтах, характеризующих регламент взаимодействия людей. Сложившиеся институты и коммуникационное поведение, в свою очередь, определяют скорость и эффективность процесса зарождения, распространения нового знания и инноваций как его материализованного продукта.

В проблеме географических факторов коммуникации экспертов-носителей нового знания нас прежде всего интересует уровень макрорегионов, потому что крупные географические структуры отчетливо проявляют себя как катализатор либо тормоз инновационного развития на большом пространстве. Масштаб метрополитенских ареалов будет недостаточен, здесь действие физико-географических факторов заглушается в коммуникации рукотворными факторами урбанизации, размещения производительных сил, работой местного рынка труда.

Такой подход к исследованию макрорегионов — с позиций определения их потенциала и перспектив в новой экономике знания — требует синтеза основ географической науки (как физической, так и эконо-

мической географии) и теории коммуникации. Он осуществляется в русле общей магистральной тенденции, охватившей современную общественную науку, — плотного взаимодействия с когнитивными науками, внедрения их понятий, терминологического аппарата, методов, приемов исследования в социологию, этнологию, археологию, экономику, экономическую географию [6].

В изучении коммуникационных особенностей пространства очень важен анализ сложившихся и действующих в прошлом транспортных и торговых каналов, которые задают коммуникационную метрику пространства. Много информации может дать исследование динамики сельского расселения, которое всегда до мельчайших деталей учитывает особенности пространства, ландшафтов, т. е. несет в себе и коммуникационные характеристики. Кроме того, анализ сельского расселения позволяет определить исторические традиции коммуникации, которые потом нередко надолго сохраняются и в городах.

Балтийский макрорегион представляется благоприятным полигоном для отработки описанного подхода «географические факторы — коммуникация — инновации», с одной стороны, из-за относительной макрореографической однородности территории, спаянной общностью Балтийского моря, а с другой — из-за наличия существенных отличий макрореографических структур на севере и юге, а потому значительных культурных, ценностных различий. Общность различного всегда является стимулирующим фактором для инноваций, которые в Балтийском макрорегионе распространялись относительно легко и быстро. Не случайно Т. Хегерstrand именно здесь создал свою теорию диффузии нововведений [16].

В настоящее время сложилось несколько традиций в понимании Балтийского макрорегиона и составляющих его стран. В рамках отслеживания связей «географические факторы — специфика личной коммуникации — инновационное развитие» под Балтийским макрорегионом мы понимаем малые страны и части территорий крупных государств, которые имеют непосредственный выход к побережью Балтийского моря: Швеция, Финляндия, Дания, Литва, Латвия, Эстония, приморские субъекты России (Калининградская область, Санкт-Петербург, Ленинградская область), приморские регионы Польши (Поморское, Западно-Поморское, Варминьско-Мазурское воеводства), северные земли Германии (Шлезвиг-Гольштейн, Мекленбург-Передняя Померания, город Гамбург).

Так как Балтийское море — важнейший фактор консолидации Балтийского макрорегиона, очень важно выявить его особенности, но не природные или экономические, а те, которые в максимальной степени воздействуют на личную коммуникацию, определяют ее тип, регулярность, скорость и другие параметры.

Прежде всего, отметим, что Балтийский макрорегион пронизан коммуникационными связями и контактами — торговыми, информационными, энергетическими, финансовыми. В умеренной зоне мира немало таких удобных структур, обеспечивающих регулярное плотное



личное взаимодействие сообществ соседних стран и регионов. Интенсивная морская торговля по морю издавна способствовала здесь экономической интеграции прибрежных территорий.

В отличие от других морских бассейнов здесь нет барьеров и рубежей для коммуникации, благодаря близости расстояний, мелководности, удобной изрезанности береговой линии Балтийского моря. Значение Балтийского моря как важнейшего канала для коммуникации проживающих здесь народов разных регионов и стран косвенно подтверждается тем, что морские виды деятельности имеют предельную для ЕС долю в валовой добавленной стоимости и занятости: в Эстонии — 9% в ВВП и 7% в занятости; в Латвии — 8% в ВВП и 5% в занятости; в Дании — 4% в ВВП и 5% в занятости [12]. Значительную роль в обеспечении коммуникации в Балтийском макрорегионе всегда играл морской транспорт. Сегодня его роль укрепляет единый кластер морских видов экономической деятельности — судоходство, порты, судостроение, морской сервис, поставки оборудования, рыбный промысел и др.

Помимо активной внутренней коммуникации очень существенно сотрудничество регионов Балтийского моря с внешним миром, их экстервертность. Сегодня доля балтийских стран-членов ЕС в мире по обороту торговли выше, чем их мировая доля по ВВП². Вероятно, Балтийское море обеспечивает максимальные удобства личной коммуникации проживающих здесь местных сообществ в сравнении с бассейнами других морей мира. Сегодня Балтийское море — зона с наиболее плотными морскими перевозками в мире. Почти всегда около двух тысяч судов одновременно находятся в Балтийском море, что составляет около 15% мирового грузового флота [13]. Замкнутый (закрытый) характер моря обеспечивает безопасность мореплавания, активные торговые отношения между соседями, познавательные обмены информацией жителями прибрежных территорий. С точки зрения удобства коммуникации «закрытые» моря (Балтийское, Средиземное, Каспийское, Черное, Красное и др.) имеют преимущества по сравнению с менее «дружелюбными» и безопасными для торговых и информационных контактов полуоткрытыми морями, например Северным и Охотским.

В сравнении с другими закрытыми морями Балтийское коммуникационно «интереснее», потому что его многочисленные заливы, бухты, изрезанная береговая линия создают разнообразные микроландшафты и приуроченные к ним береговые микрокультуры. Такие полуизолированные прибрежные площадки в бухтах и заливах Балтики на языке современной экономики можно назвать сетью обособленных интеллектуальных платформ: на каждой организован свой инновационный процесс; все они связаны друг с другом, а потому постоянные обмены знанием хорошо налажены.

² Ганзейская торговля в Средние века подтверждает, что традиции интенсивного торгового, а значит, и информационного взаимодействия с внешним миром здесь существовали очень давно.

Другим преимуществом Балтийского моря перед «закрытыми морями» являются многочисленные острова, которые позволяли делать промежуточные остановки при пересечении моря. Это облегчало взаимодействие местных сообществ даже далеко расположенных друг от друга побережий.

Балтийское море вытянуто меридианно, по оси «юг — север», с 54 до 66° северной широты. Его свойства зональности также оказывают воздействие на весь Балтийский макрорегион и особенности внутренней коммуникации. На севере его вода по сути пресная, море замерзает в зимний период, тогда как на юге вода значительно солонее, поэтому порты Южной Балтии от Дании до Литвы не замерзают круглогодично.

Во многих бассейнах внутренних морей естественным образом сложились северная и южная цивилизационная, культурная, социоэкономическая модели: в Средиземном — северная европейская и южная африканская; в Черном — северная православная и южная мусульманская, на Балтике — северная нордическая, или скандинавская, и южная, прусско-славянская и прибалтийских республик³. Разграничение северного и южного фланга Балтийского макрорегиона подчеркивается и двумя географическими макроструктурами: Балтийский щит на севере и Балтийская гряда на юге.

Прокладка наземных каналов коммуникации на севере была сложнее, и потому коммуникационная роль Балтийского моря там значимее. Возможно, именно поэтому в пределах единого Балтийского макрорегиона исторически сложились две модели коммуникации — северная и южная, которые находились в активной конвергенции друг с другом, потому что из-за малого размера и закрытого характера Балтийского моря здесь по всем многочисленным направлениям торговли осуществлялись одновременные обмены знанием и трансферы военной технологии (например, между Швецией времен короля Карла XII и Россией эпохи Петра I). Исторические культурные и торговые связи Дании со Швецией, Финляндией (с подключением к этому сотрудничеству Эстонии, России, Швеции и Финляндии) интегрировали две модели и уменьшали разрыв между ними. Возникает искушение назвать первую модель сетевой, вторую — иерархической, чтобы объяснить этим современный успех стран северной Балтики в строительстве основ инновационной экономики и более медленные темпы в инновационном развитии территорий южной Балтики. Однако действительность, конечно, сложнее: каждая модель, видимо, включает в себя элементы как сетевой, так и субординационной, иерархической коммуникации.

Регионы и страны, которые обрамляют Балтийское море, на протяжении веков экономической истории находились в активной коммуникации друг с другом. Длительное плотное торговое и информационное сотрудничество создает предпосылки для формирования общих или сходных институтов (норм и правил поведения), определяющих взаи-

³ Среди политологов принято разделять Балтику на «капиталистический» запад и постсоветский восток. В таком разломе, однако, нет места факторам географических макроструктур и их коммуникационной роли.



модействие и коммуникационное поведение местных сообществ и отдельных людей, задающих, в свою очередь, скорость и масштаб формирования инновационной экономики [9].

Специфика Балтийского макрорегиона заключается в том, что его образуют преимущественно малые по размеру экономики и численности населения страны — Швеция, Финляндия, Латвия, Литва, Эстония. Приморские территории Германии, Польши и России — исключение. Во многих малых странах факторы осязаемого, негромоздкого пространства работают на быстроту прохождения прямого коммуникационного сигнала и получения на него обратного отклика, что становится естественной предпосылкой к формированию институтов, обеспечивающих неиерархическую, несубординационную коммуникацию. С другой стороны, в огромных пространствах для поддержания их управляемости нередко включаются институты директивной иерархической коммуникации.

Институты малых стран стимулируют предельную открытость экономики во внешний мир. Они предусматривают компактные и простые (с минимальным бюрократическим аппаратом) инструменты контроля за выполнением регламента, структуры взаимодействия государства и бизнеса. Структура промышленного сектора здесь, как правило, дисперсная, не монополизированная одной-двумя корпорациями. Поэтому обычно действуют эффективные институты поддержки малого и среднего предпринимательства и межфирменного взаимодействия. В связи с необходимостью обеспечить гибкость местной экономики, ее адаптивность к внешним вызовам, институты малых стран имеют характер не жестких запретов, а мягких ограничений, что создает условия для толерантности всего общества и его правовой системы. Огромную роль в малых странах играют институты местного самоуправления, низовой демократии, саморазвития снизу.

В период кризиса 2009 г. особенности балтийских институтов стали более очевидны. Прежде всего, это их нацеленность на укрепление малых, местных, а не крупных, больших, глобальных экономических и политических структур. В данном случае очень показательным поведением шведского правительства: когда крупной национальной автокомпании «СААБ» потребовалась поддержка, оно считало каждую крону, но в деле финансирования коммун и ландстингов политики были готовы тратить миллиарды без какой-либо отчетности по использованию этих денег [1]. В Финляндии реакция на кризис также была связана с корректировкой институтов местного самоуправления: здесь произошла перекройка сетки губерний. Именно в институтах местного самоуправления, в их реконфигурации национальное правительство искало источники силы в борьбе с глобальным экономическим кризисом.

Другой реакцией на кризис стала мобилизация потенциала старых и формирование новых внутривалтийских экономических партнерств. Например, датские банки в кризис вкладывали деньги в банки пострадавших от кризиса балтийских государств. Всегда характерные для балтийских государств институты и структуры «сетевания» (например, консенсусные нормы Швеции) в период глобального кризиса еще более укрепились.

Еще одна реакция на кризис — миграция человеческого капитала. Например, выпускники школ Литвы массово стали уезжать на учебу в Англию. Ценности образования укоренены во многих балтийских местных сообществах, однако любое крупное изменение внешней экономической конъюнктуры обязательно сказывается на институтах (неформальных нормах и правилах), определяющих процессы обучения и образования в стране. Возникает опасность «утечки мозгов», обуславливающая необходимость постоянно «изобретать» новаторские институты, которые поддерживают авангардное качество собственного образования.

Направления работы институтов Балтийских стран отчетливо проявляются в докладах их представителей на ежегодных конгрессах европейской ассоциации региональной науки. Анализ 120 докладов конгрессов 2001—2009 гг. региональных ученых Швеции, Финляндии, Латвии позволил определить балтийские особенности объекта исследований и связанных с ним институтов. Приоритеты ценностей местных рынков труда и местного самоуправления — важнейшие среди них. Сильные традиции местного самоуправления существуют здесь исторически и очень давно. Муниципалитеты выполняют в экономике значимую роль как местные работодатели, а иногда и как предприниматели. Институты, увязывающие структуры местного самоуправления с экономикой домохозяйств, образовательной системой, здесь очень развиты.

Другая распространенная тема докладов — экономическая роль факторов нового знания и конкретно университетов в развитии местных сообществ, поселений, фирм. Нередко возможность генерирования нового знания увязывается со степенью развитости социальных услуг, которые должны быть доступны даже для сообществ периферийных территорий. Обсуждаются институты, которые увязывают факторы социального капитала (доверия), коммуникации и распространения нового знания.

Отличительной особенностью докладов представителей стран Балтийского макрорегиона является акцент на партнерские сети науки, бизнеса, власти, на кооперацию структур, на междисциплинарность. Малая и относительно простая экономика этих стран для повышения своей эффективности неизбежно требует новых сопряжений, сетей, партнерств в виде совместных предприятий, альянсов малого бизнеса и местного самоуправления, университетов и бизнеса и др. Поэтому особый приоритет получают институты, которые обеспечивают легкость и быстроту складывания таких партнерств.

Очень специфично разрабатывается гендерная тематика у балтийских ученых. Тема гендерной дискриминации, которая популярна у исследователей других стран, здесь практически не развивается, потому что в Балтийском макрорегионе она выражена слабее и встречается реже, чем в других европейских странах. Здесь разрабатываются темы гендерной структуры социального капитала, межмуниципальных экономических различий. Балтийский гендер — это не дискриминация, а фактор экономических и социальных различий развития местных сообществ.

Таким образом, анализируя связи между общими балтийскими институтами, структурирующими коммуникацию сообществ и хозяйствующих субъектов, и успехом в развитии местной экономики знания, нужно подчеркнуть, что для Балтийского макрорегиона очень большую роль в местном экономическом развитии играют партнерские сети, альянсы, межфирменные союзы, в целом институты сотрудничества, кооперации. У балтийских стран координационные проблемы решаются легче и быстрее, с минимальными транзакционными издержками, чем у других сообществ мира. Вероятно, этому исторически способствовали позитивные особенности Балтийского моря, а также местных географических макроструктур Балтийского щита и гряды, которые определили установившийся здесь тип коммуникации (открытой, слабо иерархической, многоакторной — сетевой). Не случайно сегодня Балтийский макрорегион выступает лидером в инициативах сложного многоакторного сотрудничества⁴. Инновационные виды экономической деятельности в максимальной степени выигрывают от развития широкого сотрудничества и информационных обменов.

Общее периферийное экономико-географическое положение территорий Балтийского макрорегиона по отношению к европейскому центру и центрам материнских стран становится их преимуществом с точки зрения способности стать естественными площадками для экспериментирования, для пилотного моделирования институтов, для институционального проектирования на малых площадях. Например, в Калининградской области постоянно возникают идеи стать лабораторией тестирования и апробации европейских институтов на российской почве.

Приоритетная ценность многих балтийских сообществ — образование. Многие местные институты и структуры нацелены обеспечить прорыв в обучении и образовании населения. Не случайно его уровень образованности здесь, как правило, выше или сопоставим со средним уровнем по Евросоюзу.

Для Балтийского макрорегиона характерна конструктивная диалектика единства и разнообразия. С одной стороны, Балтийское море формирует естественные предпосылки для коммуникационной целостности. С другой стороны, две географические суперструктуры дифференцируют макрорегион на северную и южную части (Балтийский щит и Балтийская гряда), определяя различия рельефа, климатических, почвенных условий, что, в свою очередь, видимо, влияет на особенности коммуникации на севере и юге Балтики, сказывается на различиях экономических и социальных параметров развития северных и южных тер-

⁴ Первая стратегия ЕС по макрорегионам разработана для балтийских стран (раньше, чем для стран Дунайского речного бассейна, альпийских стран) [5]. Созданная в 1991 г. сеть университетов региона Балтийского моря объединяет 225 университетов 13 балтийских стран и имеет всемирную известность. Балтийский макрорегион является лидером в Европе в апробации новых пространственных форм экономического сотрудничества — еврорегионов, треугольников роста и др. [7].

риторий. В этом отношении представляет интерес анализ показателей развития балтийских приморских территорий не на основе модели экономики (рыночная, переходная), т. е. с позиции западно-восточного градиента, а по критерию географических макроструктур (т. е. север — юг).

Общая площадь северной части Балтийского макрорегиона почти в два раза превосходит площадь южной части (табл. 1). С другой стороны, население юга также более чем в два раза превосходит количество жителей севера Балтики. Внутри территорий Балтийской гряды по абсолютным показателям населения и площади прежде всего выделяются новые независимые государства и регионы российской Балтики. Совокупный демографический и земельный потенциал обоих «кластеров» территорий сопоставимый. Близкие суммарные значения по населению и территории имеют польские и немецкие балтийские регионы, а также Дания.

Таблица 1

Основные показатели социально-экономического развития стран Балтийского региона (2010 г.) [8; 14; 15; 17; 18]

Субъект	Население, тыс. чел.	Территория, тыс. км ²	Душевой ВВП/ВРП, дол.	Рождаемость, на 1000 населения	Смертность, на 1000 населения	Естественный прирост, на 1000 населения	Сальдо миграции, на 1000 населения	Уровень урбанизации, %
<i>Север</i>								
Швеция	9060	450,3	36 600	10,1	10,2	-0,1	1,7	85
Финляндия	5250	338,1	34 100	10,4	10,1	0,3	0,7	67
<i>Всего</i>	14310	788,4	—	—	—	—	—	—
<i>Юг</i>								
Дания	5 501	43,1	36 000	10,5	10,2	0,3	2,5	87
Балтийские земли Германии	6219	39,8	—	—	—	—	—	—
В том числе:								
Шлезвиг-Гольштейн	2 742	15,8	39 930	8,0	10,5	-2,5	3,2	—
Мекленбург-Передняя Померания	1 700	23,2	32 541	7,4	10,2	-2,8	-5,3	—
Гамбург	1 777	0,8	77 031	9,2	10,0	-0,8	4,8	100
Балтийские воеводства Польши	5314	67,2	—	—	—	—	—	—
В том числе:								
Западно-Поморское	1 694	24,2	8 614	9,7	9,2	0,5	-0,8	69
Поморское	2 192	18,3	17 335	11,0	8,5	2,5	0,6	67
Варминьско-Мазурское	1 428	24,7	14 654	10,6	8,8	1,8	-2,2	60

Окончание табл. 1

Субъект	Население, тыс. чел.	Территория, тыс. км ²	Душевой ВВП/ВРП, дол.	Рождаемость, на 1000 населения	Смертность на 1000 населения	Естественный прирост, на 1000 населения	Сальдо миграции, на 1000 населения	Уровень урбанизации, %
Балтийские регионы Рос- сии	7169	102,5	—	—	—	—	—	—
В том числе:								
Санкт-Петербург	4 600	1,4	19 396	11,3	14,1	-2,8	7,2	100
Ленинградская область	1 632	85,9	14 685	9,2	17,0	-7,8	8,3	66
Калининградская об- ласть	937	15,2	12 106	11,5	14,6	-3,1	3,9	78
Новые независимые госу- дарства Балтии	7086	175,1	—	—	—	—	—	—
В том числе:								
Эстония	1 299	45,2	18 500	10,4	13,4	-3,0	-3,3	69
Латвия	2 232	64,6	14 400	9,8	13,6	-3,8	-2,3	68
Литва	3 555	65,3	15 500	9,1	11,2	-2,1	-0,7	67
<i>Всего</i>	31289	427,7	—	—	—	—	—	—

Страны Балтийского шита в среднем экономически более успешны, чем южные территории. По показателю подушевого ВВП их можно сравнить с Данией и приморскими территориями Германии, но он выше в два и более раза, чем у балтийских территорий Польши или России. Для северных стран Балтийского макрорегиона характерна предельная экономическая открытость — две трети их внешнего оборота приходится на небалтийский мир. С другой стороны, у «южных» Литвы, Латвии, Эстонии эта доля составляет лишь около трети [7].

Показатели рождаемости, смертности и естественного прироста не обладают зональной специфичностью: многие значения северных и южных территорий Балтики оказываются сопоставимыми. Однако за ними скрываются определенные различия в гендерной структуре. На севере Балтийского макрорегиона доля женщин в населении составляет около половины (50—51%); на юге — до 54% [7]. В северных сообществах, где доля женщин меньше, последним проще занять ключевые политические и экономические посты, чем в южных, в которых они численно доминируют, но одновременно и сильнее их дискриминация.

Знак миграционного сальдо в северных странах Балтийского макрорегиона положительный в последние 25 лет; а на юге, в новых независимых государствах Балтии, он отрицательный с момента их образования, т. е. с начала 1990-х годов [7]. Можно предположить, что общее миграционное сальдо макрорегиона оказывается положительным для севера и отрицательным для юга (т. е. внутрирегиональные потоки мигрантов преимущественно направлены с юга на север).

По сравнению с коммуникационным поведением обнаружить существенные социальные и экономические отличия северной и южной части Балтийского макрорегиона проще. Средние показатели Швеции и Финляндии гораздо лучше, чем у южных территорий Балтики.

Северная часть Балтийского макрорегиона представлена экономически развитыми странами, для сообществ которых характерна активная коммуникация как в пределах, так и за пределами бассейна Балтийского моря. Страны и регионы южной части Балтийского макрорегиона характеризуются в среднем меньшей экономической успешностью и коммуникационной открытостью.

С целью выявления дихотомии севера и юга Балтийского макрорегиона по инновационному потенциалу выполнен анализ интеграции четырех показателей: число студентов вузов на 1000 человек населения; доля персонала, занятого исследованиями и разработками, в общей численности населения; доля затрат на исследования и разработки в ВВП/ВРП; количество патентных заявок на 1 млн населения (табл. 2, 3).

Таблица 2

Основные показатели творческого и инновационного потенциала субъектов Балтийского региона [8; 14; 18]

Субъект	Число студентов вузов на 1000 чел. населения	Затраты на исследования и разработки, % к ВВП/ВРП	Доля персонала, занятого исследованиями и разработками, % от общей численности населения	Количество патентных заявок, ед. на млн населения
<i>Север</i>				
Швеция	258,8	2,7	0,5	146
Финляндия	262,5	2,5	0,7	111
<i>Юг</i>				
Дания	254,5	1,8	0,5	114
Приморские земли Германии:				
Мекленбург-Передняя Померания	23,3	0,4	0,4	35
Шлезвиг-Гольштейн	21,0	0,5	0,1	101
Гамбург	42,6	1,2	0,2	119
Приморские воеводства Польши:				
Западно-Поморское	46,2	0,01	0,1	3
Поморское	47,2	0,2	0,2	4
Варминьско-Мазурское	38,2	0,1	0,1	1
Новые независимые государства Балтии:				
Эстония	228,7	0,5	0,3	8
Латвия	220,7	0,2	0,2	4
Литва	246,4	0,2	0,3	2
Балтийские территории России:				
Санкт-Петербург	91,7	3,4	1,0	584
Ленинградская область	8,7	0,8	0,1	93
Калининградская область	31,4	0,5	0,1	103

Таблица 3

**Интегральный рейтинг субъектов Балтийского региона
по показателям инновационного потенциала**

Субъект	Число студентов вузов на 1000 чел. населения	Доля персонала, занятого исследованиями и разработками, % от общей численности населения	Доля затрат на исследования и разработки в ВВП/ВРП, %	Количество патентных заявок, ед. на 1 млн населения	Интегральный рейтинг
<i>Север</i>					
Швеция	2	3	2	2	1
Финляндия	1	2	3	5	3
<i>Юг</i>					
Санкт-Петербург	7	1	1	1	2
Дания	3	3	4	4	4
Гамбург	10	8	5	3	5
Эстония	5	6	8	10	6
Литва	4	6	13	14	7
Латвия	6	8	12	12	9
Шлезвиг-Гольштейн	14	11	7	7	12
Мекленбург-Передняя Померания	13	5	10	9	8
Поморское воеводство	8	8	11	11	10
Ленинградская область	15	11	6	8	13
Калининградская область	12	11	9	6	11
Западно-Поморское воеводство	9	11	15	13	14
Варминьско-Мазурское воеводство	11	11	14	15	15

В результате интеграции значений балтийских территорий по всем четырем индикаторам (табл. 3) были выделены три группы.

Первая группа — регионы с относительно высоким уровнем развития инновационного потенциала. Сюда относятся Швеция и Финляндия как страны севера Балтийского макрорегиона, лидерство которых обеспечено их открытостью, активной коммуникацией, а также территории

юга — Санкт-Петербург и Дания, лидирующие за счет агломерационного эффекта — находящиеся здесь крупные центры сосредоточивают значительный экономический, демографический и научный потенциал Балтийского макрорегиона. Развитость инфраструктуры высшего профессионального образования обуславливает лидерство данных регионов по числу студентов. Преимущественно постиндустриальный характер экономики определяет приоритет развития наукоемких и инновационных отраслей и направлений, что выражается в относительно высокой доле затрат на исследования и разработки в структуре ВВП и доле самих исследователей. Уровень развития творческой и инвестиционной активности в сфере продвижения инноваций в значительной степени объясняет достаточно большое количество патентных заявок.

Вторая группа — это регионы со средним уровнем развития инновационного потенциала. Здесь целесообразно выделить две подгруппы: «малые экономики» государств Прибалтики (Эстония, Литва, Латвия) и земель северной периферии Германии (Гамбург, Шлезвиг-Гольштейн, Мекленбург-Передняя Померания). Относительная «провинциальность» вузов регионов данной группы на общем макрорегиональном фоне обуславливает более низкую долю студентов в населении. В этих регионах отсутствуют крупные научные центры, затраты на научные разработки составляют малую долю по отношению к объему ВВП/ВРП, незначительна и доля персонала, занятого исследованиями. В северных землях Германии это обусловлено в основном отраслевой спецификой экономики данных регионов, ориентированной на ненаукоемкие производства, а в странах Балтии — принципами и стратегией экономической политики в свете процессов интеграции в рамках ЕС и ставки на транзитный характер хозяйственных связей. Принципиальные различия между подгруппами регионов наблюдаются в количестве патентных заявок: единицы — в странах Балтии и более ста (величины, сравнимые с высокоразвитыми регионами) — в северных землях Германии.

Третья группа — это регионы с относительно низким уровнем развития инновационного потенциала (северные воеводства Польши, Калининградская и Ленинградская области России), незначительной долей студентов и персонала, занятого научными разработками. В Калининградской и Ленинградской областях слабое финансирование научно-исследовательской сферы и малая численность исследователей в сочетании с высокими показателями изобретательской активности и патентования изобретений (85 % заявок на товарные знаки и изобретения) свидетельствуют скорее не об изобретательской продуктивности регионов как таковой, сколько о том, что инновации продуцируются преимущественно в рамках деятельности хозяйствующих субъектов. Экономическая политика импортозамещения в Калининградской области обуславливает более весомую долю затрат на исследования и разработки по отношению к ВРП, а также намного большее количество заявок на патентование изобретений.

Балтийский макрорегион, который несколько десятилетий назад стал родиной оригинальной теории диффузии нововведений, сегодня сам нуждается в активных перетоках знания от экономически и инновационно успешных северных стран южным регионам и странам.

Смещение акцентов инновационного развития на региональный уровень является шагом на пути преодоления исторически сложившейся специализации регионов, не всегда способствующей его устойчивому развитию, поскольку такого рода экономики в большой степени подвержены риску при изменении конъюнктуры или в ситуации кризисов. Данный аспект развития — один из наиболее актуальных для Балтийского региона, оказавшегося среди наиболее затронутых финансово-экономическим кризисом 2008 г. районов мира⁵.

Особую значимость Балтийскому макрорегиону придает территориальная локализация сотрудничества России со странами ЕС. Именно здесь успешно реализуются различные формы парадипломатической активности, в том числе приграничное сотрудничество. Аналитическое и прогностическое сопровождение процесса международной интеграции Российской Федерации в образовательной, научно-технической и инновационной сферах со странами Балтийского региона должно осуществляться с точки зрения использования зарубежного опыта, возможного экспорта российских технологий и перспектив расширения участия Российской Федерации в международном сотрудничестве.

Несмотря на высокую интенсивность интеграционных процессов и развитость партнерского взаимодействия и сотрудничества в Балтийском макрорегионе, сфера инновационного развития задействована еще очень ограниченно. Так, проведенные в 2010 г. РГУ им. И. Канта (сейчас БФУ им. И. Канта) исследования по изучению потенциала и перспектив сотрудничества России и стран Балтийского региона показали, что область технологических наработок и инноваций — одна из наименее продвинутых в рамках приграничного сотрудничества регионов Северо-Западного федерального округа России со странами Балтии. Причинами этого являются незавершенность процесса становления инновационной инфраструктуры территорий, а также относительная слабость и инертность развития сетей трансфера технологий.

Анализ инновационного и научно-технического потенциала Северо-Западного федерального округа России с учетом перспектив научно-технического сотрудничества со странами Балтийского региона позволяет выделить 19 приоритетных направлений развития науки и техники:

- 1) нанотехнологии;
- 2) прогнозирование и оценка минеральных ресурсов;
- 3) добыча и переработка полезных ископаемых;

⁵ Здесь наблюдались наиболее высокие темпы падения прироста ВВП (–6,5% в 2009 г. при среднемировом показателе –1,3%), инфляции (7,6% при среднемировом показателе 6%) [2].

- 4) охрана окружающей среды и рациональное природопользование;
- 5) энергосберегающие технологии;
- 6) химические технологии;
- 7) производственные технологии в машиностроении;
- 8) информационные и телекоммуникационные технологии, интеллектуальные системы;
- 9) строительные материалы;
- 10) технологии лесозаготовки и лесобработки;
- 11) космические технологии;
- 12) технологии оборонного комплекса;
- 13) технологии и оборудование механической и физико-технической обработки;
- 14) техника и технология в сельском хозяйстве;
- 15) судовождение, промышленное рыболовство и эксплуатация флота;
- 16) ядерная энергетика и ядерная физика;
- 17) приборостроение (в том числе лазерное и радиолокационное);
- 18) разработка новых технологий в медицине и медицинское приборостроение;

19) разработка новых технологий для модернизации отраслей промышленности. Выделенные направления в целом соответствуют приоритетам развития науки и техники в Российской Федерации. Санкт-Петербург позиционируется как перспективная инновационная столица России, координационное звено в общей сети производства и трансфера инноваций, связывающее Северо-Западный федеральный округ с другими территориями России, обладающими научным и инновационным потенциалом.

Внутрибалтийские различия могут использоваться конструктивным образом, чтобы стать драйвером инновационного развития приморских территорий Польши, России, республик Прибалтики. Локализованный трансфер знания и опыта должен происходить прежде всего в направлениях, наиболее близких к экономике знания: системе образования, инновационной инфраструктуре, наукоемком малом и среднем бизнесе. Нужны особые институты сотрудничества, нацеленные на упрощение интеллектуальных обменов всех видов. Сегодня трансакционные издержки при пересечении границ между Россией и балтийскими странами ЕС остаются высокими. Например, время пересечения границы для пассажиров автобусного рейса Калининград — Клайпеда может составлять до 50% общего времени поездки. В качестве основного механизма взаимодействия вузов, научных организаций и предприятий предлагается рассматривать создание и развитие инновационно-технологических центров для более эффективного трансфера информации и технологий. На базе пилотных центров отрабатывается модель сотрудничества российских инновационных центров с организациями, входящими в новую европейскую сеть поддержки предпринимательства — Enterprise Europe Network (EEN).



Очевидно, что современная инновационная инфраструктура стран и регионов в условиях глобализации и регионализации зависит от уровня развития коммуникационной составляющей в регионе, во многом определяемой макроекономическими факторами, в том числе и физико-географическими. В этом отношении макрорегиональный уровень исследования представляется наиболее удобным и целесообразным для оценки потенциала и перспектив развития сферы инноваций отдельных стран и регионов, поскольку позволяет видеть относительно полную картину конъюнктуры их коммуникационного пространства и комплекс факторов регионального развития.

Список литературы

1. Динамика развития экономического кризиса: Швеция // Информационный бюллетень Института Балтийского региона РГУ им. И. Канта. I квартал 2010. Калининград, 2010. С. 44.
2. Клименко Н. А., Корнеев В. С. Особенности развития экономического кризиса в Балтийском регионе // Там же. 2009. С. 136—150.
3. Валлерстайн И. Динамика глобального кризиса: тридцать лет спустя // Эксперт. 2009. 14 сент. URL: <http://expert.ru/expert/2009/35/vallerstain/> (дата обращения: 25.12.2010).
4. Зимин Б. Н. Размещение производства в рыночной среде. М., 2003.
5. Йонниеми П. Стратегия ЕС для региона Балтийского моря: чего мы достигли? // Балтийский регион. 2010. №2 (4). С. 44—47.
6. Пилясов А. Н. Ответы на вопросы // Теория социально-экономической географии: спектр современных взглядов. Ростов н/Д, 2010.
7. Федоров Г. М., Зверев Ю. М., Корнеев В. С. Россия на Балтике: 1990—2007 годы. Калининград, 2008.
8. Федеральная служба государственной статистики: [сайт]. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 05.10.2010).
9. *Approaching Knowledge Society in the Baltic Sea Region* / ed. K. Musial. Gdansk; Berlin, 2002.
10. Castells M. The power of identity: the information age: economy, society and culture. Vol. 2. 2nd ed. Blackwell Publishing Ltd, 1997.
11. Diamond J. Guns, germs, and steel. The Fates of Human Societies. N.Y., 2005.
12. The role of Maritime clusters to enhance the strength and development in European maritime sectors // European Commission. URL: http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/clusters_en.html (дата обращения: 01.03.2011).
13. European Union Strategy for the Baltic Sea Region // Background and analysis. 2010. May.
14. Eurostat. URL: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (дата обращения: 04.10.2010).
15. Statistical Offices of the Länder // Federal Statistical office of Germany. URL: http://www.statistik-portal.de/Statistik-Portal/en/en_jb01_jahrtab2.asp (дата обращения: 05.10.2010).
16. Hägerstrand T. Innovation diffusion as a spatial process / transl. by A. Pred. Chicago, 1967.

17. *The World Factbook*. URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook> (дата обращения: 04.10.2010).

18. *Statistical yearbook of the regions — Poland, 2009* // Główny Urząd Statystyczny. URL: http://www.stat.gov.pl/gus/yearbooks_ENG_HTML.htm (дата обращения: 08.10.2010).

Об авторах

Пилясов Александр Николаевич, доктор географических наук, профессор экономики и менеджмента, директор Центра экономики Севера и Арктики Совета по изучению производительных сил.

E-mail: pelyasov@mail.ru, pelyasov@sops.ru

Клименко Наталья Алексеевна, кандидат географических наук, доцент кафедры социально-экономической географии и геополитики, Балтийский федеральный университет им. И. Канта.

E-mail: natklim@mail.ru

About authors

Prof. Alexandr N. Pilyasov, Professor of economics and management, head of the Centre for the Economy of the North and the Arctic, Council for the Study of Productive Forces.

E-mail: pelyasov@mail.ru, pelyasov@sops.ru

Dr. Natalia A. Klimenko, Associate Professor, Department of Social and Economic Geography and Geopolitics, Immanuel Kant Baltic Federal University.

E-mail: natklim@mail.ru



УДК 001.83(100) (470+474.2+474.3+474.5)

А. П. Клемешев

Г. М. Федоров

Ю. М. Зверев

Сравнивается научный и инновационный потенциал России в целом, СЗФО РФ и стран Балтии (Литвы, Латвии и Эстонии) и оцениваются возможности сотрудничества Российской Федерации со странами Балтии в инновационной сфере. Выявлены основные возможные направления сотрудничества, предложены их механизмы.

**О ПОТЕНЦИАЛЕ
И ВОЗМОЖНОСТЯХ
СОТРУДНИЧЕСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
СО СТРАНАМИ БАЛТИИ
В ИННОВАЦИОННОЙ СФЕРЕ**

This article compares the research and innovation potential of Russia in general, the Northeastern federal district and the Baltics (Lithuania, Latvia, and Estonia) and explores the opportunities for cooperation between the Russian Federation and the Baltics in the field of innovations. The authors identify possible areas of cooperation and describe its mechanisms.



Ключевые слова: Российская Федерация, страны Балтии, Литва, Латвия, Эстония, инновационная сфера, научный и инновационный потенциал, сотрудничество.

Key words: Russia, Baltics, Lithuania, Latvia, Estonia, innovation, scientific and innovation potential, cooperation.

Прибалтийские республики до их выхода из состава Советского Союза были глубоко интегрированы в экономическое и социальное пространство СССР. Уровень их социально-экономического развития был выше среднесоюзного, что помимо прочего подтверждала высокая доля специалистов с высшим и средним специальным образованием, занятых в экономике. Однако удельный вес численности студентов вузов в Латвии и Эстонии был ниже, чем их доля в численности населения СССР, а удельный вес численности студентов средних специальных учебных заведений был ниже во всех трех республиках (табл. 1). Другими словами, многие студенты из Прибалтики обучались в других регионах СССР (прежде всего в Москве и Ленинграде). Кроме того, некоторые специалисты приезжали из других республик Советского Союза, в основном из РСФСР.

Республики Прибалтики обладали научным потенциалом, в целом соответствующим их доле в численности населения СССР. Хотя по доле научных работников прибалтийские показатели были ниже среднесоюзных, удельный вес по СССР специалистов высшей квалификации — докторов и кандидатов наук — был выше, чем в численности населения. Активность в подготовке авторских свидетельств в Прибалтике была ниже, а экономический эффект от использования изобретений в Литве ниже, а в Латвии и Эстонии выше.

Таблица 1

**Соотношение научного потенциала РСФСР и республик Прибалтики
в процентах к совокупным показателям СССР 1988 г.**

Показатель	СССР	РСФСР	Литва	Латвия	Эстония
Население	100	51,40	1,29	0,94	0,55
Численность специалистов с высшим образованием, занятых в народном хозяйстве	100	54,53	1,47	1,07	0,66
Численность специалистов со средним специальным образованием, занятых в народном хозяйстве	100	57,98	1,54	1,01	0,64
Численность студентов вузов	100	56,13	1,32	0,88	0,48
Численность студентов средних специальных учебных заведений	100	55,12	1,27	0,91	0,47
Численность научных работников	100	67,80	1,01	0,92	0,47
Численность докторов и кандидатов наук	100	64,30	1,31	1,01	0,63
Число полученных решений о выдаче авторских свидетельств	100	64,47	1,00	0,86	0,24
Экономический эффект от использования изобретений	100	52,63	1,05	1,33	1,21

Примечание. Рассчитано на основе данных, приведенных в работе: [3, с. 19, 48, 198, 199, 278, 283].

Имели место активная кооперация между учеными союзных республик, взаимообмен результатами научной деятельности, внедрение инноваций, разработанных в разных частях страны. Формировались научные школы, включающие ученых разных республик. Другое дело, что научно-техническая революция в стране в целом происходила медленнее по сравнению с экономически развитыми странами с рыночной экономикой. Техническое и технологическое отставание Советского Союза и всех его республик от передовых в этом отношении стран усиливалось.

С распадом СССР страны Балтии стали активно интегрироваться в экономическое и социальное пространство Европейского союза, во многом искусственно разрывая те разнообразные тесные связи, которые они имели с другими республиками бывшего СССР. Политические цели в этих странах превалировали (и продолжают превалировать) над экономическими интересами, затрудняют развитие культурных, образовательных, научных связей. Этот процесс проявился и в резком сокращении сотрудничества в научно-технической сфере. Российская сторона также не проявляет достаточной активности в образовательном и научном сотрудничестве со странами Балтии, ориентируясь на расширение связей прежде всего с экономически более развитыми странами.

Между тем многие российские и прибалтийские ученые сохраняют опыт общих исследований, поддерживают личные связи и по мере возможности выполняют совместные проекты. Их связывает и язык научного общения — русский, которым многие ученые стран Балтии владеют лучше, чем английским. В последние годы начинают восстанавливаться некоторые старые и налаживаться новые связи в экономической сфере. Поэтому вряд ли следует игнорировать те возможности, которые может принести сотрудничество в сфере науки и инноваций, требуется углубленный анализ путей развития такого сотрудничества. Одним из российских центров изучения возможностей сотрудничества Российской Федерации, и прежде всего регионов Северо-Запада, со странами Балтии становится Балтийский федеральный университет им. И. Канта. Выполненные его учеными в 2010—2011 гг. научно-исследовательские работы позволяют сделать следующие выводы о потенциале, проблемах и перспективах расширения связей в сфере науки и инноваций. Инновационный потенциал Российской Федерации из-за несопоставимости размеров стран в целом намного превосходит уровень всех трех стран Балтии вместе взятых, относительные показатели, рассчитанные на 1000 жителей или по отношению к объему внутреннего валового продукта, складываются отнюдь не в пользу России. Лучше обстоит дело с соотношением показателей, характеризующих научные исследования, и намного хуже — с внедрением их результатов в экономику.

По численности персонала, занятого научными разработками, в расчете на 10 тыс. занятых в экономике по состоянию на 2009 г. лидирующее положение среди четырех рассматриваемых стран занимает Эстония (166,2), далее следуют Литва (130,2), Россия (107,0) и Латвия (92,8). При этом если в прибалтийских государствах динамика данного показателя положительна, то в России происходит сокращение числа исследователей в общей массе занятых в экономике. С 2000 по 2009 год численность персонала, занятого научными разработками, в России сократилась на 16,4%, тогда как в Эстонии возросла на 51,6%, в Литве — на 26,3%, в Латвии — на 11,3%¹.

Доля расходов на исследования и разработки в 2000—2009 гг. в России существенно варьировала (от 1,05 до 1,28%), составив в 2009 г. 1,18% (табл. 2).

Таблица 2

**Расходы на исследования и разработки, % от ВВП, 2000—2009 гг.
[6; 12; 15; 16]**

Страна	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Литва	0,59	0,67	0,66	0,67	0,75	0,75	0,79	0,81	0,80	0,84
Латвия	0,44	0,41	0,42	0,38	0,42	0,56	0,70	0,59	0,61	0,46
Эстония	0,60	0,70	0,72	0,77	0,85	0,93	1,13	1,10	1,29	1,42
Россия	1,05	1,18	1,25	1,28	1,15	1,07	1,07	1,12	1,03	1,18

¹Рассчитано на основе данных: [6; 13; 14; 16].

Согласно данным Европейского статистического бюро, в 2010 г. среди 27 стран ЕС по степени инновационности Эстония заняла достаточно неплохое 14-е место (превосходя все постсоциалистические страны, а также Мальту, Грецию, Испанию, Италию и Португалию). В то же время две другие страны Балтии расположены в конце списка: Литва занимает 25-е место, а Латвия — 27-е [11]. По использованию инноваций в экономике Россия уступает всем странам ЕС. По данным исследования Высшей школы экономики, только 9,6% промышленных предприятий России применяют технологические инновации, тогда как в Латвии, занимающей последнее место среди стран ЕС, — 14,6%, в Литве — 26,8%, в Эстонии — 55,1% (в Германии, находящейся на первом месте, — 69,7%) [9].

Российский Северо-Западный федеральный округ (СЗФО) по числу персонала, занятого научными исследованиями и разработками (97,6 тыс. в 2009 г.), более чем в 2,5 раза превосходит все страны Балтии (37,5 тыс.) [6; 13; 14; 16]. По количеству научно-исследовательского персонала в расчете на 10 тыс. занятых в экономике он уступает только Эстонии. Расходы на исследования и разработки на Северо-Западе по отношению к ВРП также выше, чем такие же расходы по отношению к ВВП стран Балтии. В 2009 г. соответствующие показатели составили: на Северо-Западе — 1,72% ВРП (в России — 1,18% ВВП), в Эстонии — 1,42%, в Литве — 0,84%, в Латвии — 0,46% ВВП [7; 10]. Но в долларовом эквиваленте по расходам на исследования и разработки в расчете на душу населения Северо-Запад немного уступает Эстонии.

Лидирующее место в СЗФО по показателям инновационной активности занимает Санкт-Петербург, общий уровень инновационной активности организаций промышленного производства которого — 15,3% (против 10% в Северо-Западном федеральном округе и 10,7% в РФ). Санкт-Петербург превосходит все другие субъекты Северо-Запада и по большинству других показателей, отражающих инновационную деятельность, поскольку здесь сосредоточен основной потенциал научно-исследовательских организаций. В комбинированных объединениях субъектов СЗФО по некоторым как абсолютным, так и относительным показателям инновационной деятельности Санкт-Петербург составляет отдельную группу (табл. 3, 4).

Относительно высокие показатели имеет граничащая с Эстонией Ленинградская область. К сожалению, два других субъекта РФ, граничащих со странами Балтии и имеющих благоприятные предпосылки для развития трансграничного сотрудничества, в том числе в сфере науки и инноваций, — Калининградская и, особенно, Псковская области — относятся к менее активным в инновационном отношении регионам. Тем более важно для них развивать сотрудничество в этой сфере с соседями по другую сторону государственной границы.

Таблица 3

Группировка субъектов СЭФО по некоторым абсолютным показателям инновационной деятельности, 2008 г. [5]

Группа	Субъекты СЭФО	Численность персонала, занятого исследованиями и разработками, чел.	Затраты на технологические инновации, млн руб.	Выдача патентов, ед.
1	Санкт-Петербург	81654	11877	2053
2	Мурманская обл.	2071	4411	69
3	Вологодская, Ленинградская, Новгородская обл., Республика Карелия	483—6374	2050—3250	16—126
4	Архангельская, Калининградская обл., Республика Коми	1897—2971	772—1474	45—92
5	Псковская обл.	230	233	56
6	Ненецкий АО	43	0,1	—

Таблица 4

Группировка субъектов СЭФО по некоторым относительным показателям инновационной деятельности, 2008 г. [5]

Группа	Субъекты СЭФО	Численность персонала, занятого исследованиями и разработками, чел. на 1 тыс. населения	Затраты на технологические инновации, руб. на 1 чел.	Выдача патентов, ед. на 10 тыс. населения
1	Санкт-Петербург	17,8	2592	4,5
2	Ленинградская обл.	3,9	1283	0,8
2	Республика Карелия, Мурманская обл.	1,4—2,4	4570—5210	0,2—0,8
3	Вологодская, Новгородская обл.	0,4—1,3	2166—3245	0,6—0,7
4	Архангельская, Калининградская обл., Республика Коми	0,3—2,3	783—1163	0,5—0,9
5	Псковская обл.	0,3	332	0,8
6	Ненецкий АО	1	2,4	—

Активное международное сотрудничество на Балтике в области науки и инноваций, несмотря на различия в масштабах научного и инновационного потенциала, может обеспечить значительную выгоду как для Российской Федерации (в первую очередь для СЗФО), так и для стран Балтии.

Во-первых, Россия в целом и СЗФО в частности столкнулись во многом с теми же проблемами реформирования научной и инновационной сфер, что и страны Балтии, и их опыт решения этих проблем представляет несомненный интерес для нашей страны.

Во-вторых, Россия в силу масштаба и дифференцированности ее научного и инновационного потенциала могла бы выступать в качестве генератора знаний. А партнеры из стран Балтии имеют явное преимущество в превращении новых идей в технологии, в запуске стартапов. Литва, Латвия и Эстония располагают необходимыми логистическими и коммуникативными ресурсами, готовы развивать новые перспективные технологии на территории своих технопарков, где нужно создавать компании с участием российского капитала.

В-третьих, несмотря на то что по уровню научно-технического развития страны Балтии уступают ведущим мировым лидерам, у них есть отдельные научно-технические заделы и достижения, в том числе и мирового уровня, а в некоторых случаях и превышающие его. В связи с этим научно-техническая кооперация со странами Балтии могла бы быть полезной для таких отраслей российской экономики, как энергетика, отдельные подотрасли машиностроения (в частности, энергетическое и транспортное машиностроение, электронная и электротехническая промышленность), ИТ-отрасль, отдельные подотрасли химической промышленности (косметические товары, фармацевтика, основная химия), лесная и деревообрабатывающая промышленность, АПК, транспорт и др. В свою очередь и российским научно-образовательным учреждениям и центрам есть что предложить партнерам из стран Балтии.

Так, с Литвой перспективна реализация среднесрочных и долгосрочных инновационных проектов в следующих сферах ²:

- биотехнологии;
- лазерные технологии;
- нанотехнологии и новые материалы;
- физика полупроводников и электроника;
- информационные и телекоммуникационные технологии;
- микробиология;
- морские технологии;
- охрана окружающей среды и рациональное природопользование;
- техника и технологии в сельском хозяйстве и др.

Как партнеры для сотрудничества могут рассматриваться такие научные и научно-образовательные учреждения Литвы, как Литовская национальная академия наук, Каунасский университет, Каунасский

² См. подробнее: [1; 2; 8].

технологический университет, Клайпедский университет, Вильнюсский педагогический университет, Литовский университет здравоохранения и др. Кроме того, потенциал сотрудничества существует и у разнообразных научно-исследовательских институтов, научных и технологических парков.

С научно-образовательными структурами Латвии Россия могла бы развивать сотрудничество в следующих сферах:

- базовые промышленные технологии;
- материаловедение (композиты, нанокompозиты, керамические и полимерные материалы);
- альтернативные источники энергии (биотопливо, водородная энергетика);
- биомедицина и фармацевтика;
- создание биосовместимых материалов;
- агроботехнологии;
- охрана окружающей среды и рациональное природопользование;
- управление лесными ресурсами.

Наиболее перспективными партнерами в Латвии являются Латвийский университет (Рига), Рижский технический университет, Рижский университет им. П. Страдыня (медицинский), Латвийский институт органического синтеза (Рига), Латвийский сельскохозяйственный университет (Елгава).

С Эстонией наиболее выгодно реализовывать среднесрочные и долгосрочные инновационные проекты в следующих сферах:

- информационные технологии — опыт внедрения, адаптации и интеграции новых информационных технологий, созданных в других странах (инфообщество);
- альтернативные источники энергии (биогазы, водородная энергетика);
- новые материалы (в том числе энергосберегающие материалы нового поколения);
- медицина;
- переработка сельскохозяйственного сырья и продуктов питания;
- охрана окружающей среды и рациональное природопользование.

Как партнеры для сотрудничества наибольший интерес представляют Таллинский университет, Таллинский технический университет, Тартуский университет, Эстонский университет наук о жизни (Тарту), Центр передовых технологий в области компьютерных наук (Таллин), Центр развития технологий онкологических исследований (Таллин), Центр передовых технологий в области химической биологии (Тарту).

Перспективны для внедрения инноваций и налаживания трансграничного международного сотрудничества в инновационной сфере новые пространственные формы международной интеграции: треугольники роста, еврорегионы, трансграничные инновационные кластеры и др. К сожалению, инновации пока не считаются главным приоритетом трансграничного сотрудничества России и соседних европейских госу-

дарств (в том числе и стран Балтии), но постепенно им придается все большее значение, и именно они способны обеспечить создание эффективных трансграничных сетей научно-образовательных учреждений, технопарков и инновационных парков, субъектов науки, бизнеса и органов власти.

Хорошие перспективы для инновационного сотрудничества (в том числе и со странами Балтии) открывают, в частности, формирование «треугольника роста Финского залива»³ и российско-эстонского трансграничного кластера, а также развитие триполярного пространства научных исследований в рамках триполярной территориальной системы «Трехградье»⁴ — Калининград — Клайпеда».

В качестве эффективного механизма межгосударственного сотрудничества в сфере науки и технологий мы предлагаем заключить межправительственные соглашения о сотрудничестве в области науки и технологий с каждой из стран Балтии (Литвой, Латвией и Эстонией). Виды деятельности в рамках сотрудничества могли бы включать в себя совместные проекты, свободный доступ к научному оборудованию, сбор данных, организация визитов и обменных программ, различные формы информационного обмена. Для координации сотрудничества в рамках соглашений целесообразно создать совместные комитеты по сотрудничеству в области науки и технологий.

Важнейшую роль в сотрудничестве в инновационной сфере между Россией и странами Балтии должны играть университеты и другие высшие учебные заведения, действующие в конструктивной связке с бизнесом, генерирующие инновации и формирующие среду для инновационной деятельности. Но пока, к сожалению, предпосылки, открытые уже установленными партнерскими связями российских вузов с вузами стран Балтии, используются явно недостаточно.

Хорошим потенциалом для интенсификации и расширения международного сотрудничества в инновационной сфере со странами Балтии располагают прежде всего вузы Санкт-Петербурга и Калининграда. Особо следует выделить СПбГУ, обладающий статусом уникального научно-образовательного комплекса, имеющего большое значение для развития российского общества, и Балтийский федеральный университет имени Иммануила Канта (БФУ им. И. Канта)⁵.

БФУ им. И. Канта, одной из задач которого согласно программе его развития как федерального университета на 2011—2020 гг. [4] является обеспечение национальных интересов России в Балтийском регионе, активно расширяет исследования в научно-технической, инновационной и образовательной сферах Балтийского региона. Университетом реализуются соответствующие проекты в рамках федеральной целевой

³ Южные области (регионы) Финляндии, уезды Эстонии (прежде всего Хартюмаа и Ида-Вирумаа), Санкт-Петербург и Ленинградская область.

⁴ Гданьск — Гдыня — Сопот.

⁵ Образован в начале 2011 г. на базе Российского государственного университета имени Иммануила Канта (до 2005 г. — Калининградский госуниверситет).



программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009—2013 гг. Комплексное и системное исследование Балтийского региона, в том числе его инновационной сферы, находится в центре внимания таких структурных подразделений университета, как Социально-гуманитарный парк (в составе которого работает научно-образовательный центр «Институт Балтийского региона») и Балтийский межрегиональный институт общественных наук (БалтМИОН). Интенсивно развивается международное научно-образовательное сотрудничество университета, в том числе и со странами Балтии (заключены договоры о сотрудничестве с семи вузами Литвы и Латвии).

Существуют хорошие предпосылки для превращения БФУ им. И. Канта в один из ведущих российских центров по развитию международного сотрудничества в инновационной сфере как со странами Балтии, так и с другими государствами, а также по трансферу в Россию передового зарубежного инновационного опыта и технологий (а в перспективе и по трансферу российских инноваций и технологий за рубеж).

Список литературы

1. *Зверев Ю. М., Баторшина И. А., Мегем М. Е.* Научно-технологическое развитие Литвы и перспективы сотрудничества в инновационной сфере между Литвой и Российской Федерацией // Балтийский регион. 2011. №2 (8). С. 55—63.
2. *Лейцин В. Н., Дмитриева М. А.* О перспективах взаимодействия российской и литовской инновационных структур // Там же. С. 80—94.
3. *Народное хозяйство СССР в 1988 году.* М., 1989.
4. *Программа развития федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Балтийский федеральный университет имени Иммануила Канта» на 2011—2020 годы.* URL: http://www.kodeks-luks.ru/ciws/site?tid=0&nd=902282843&prev_Doc=902282843&spack=110listid%3D01000000100%26listpos%3D5%26lsz%3D182%26nd%3D500030%26nh%3D11%26 (дата обращения: 28.06.2011).
5. *Регионы России: социально-экономические показатели.* 2009: стат. сб. М., 2009.
6. *Россия в цифрах.* 2010: краткий стат. сб. М., 2010.
7. *Федеральная служба государственной статистики:* [сайт]. URL: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 20.01.2011).
8. *Федоров Г. М.* Северо-Запад России: потенциал и направления российско-литовского сотрудничества в сфере науки и инноваций // Балтийский регион. 2011. №2 (8). С. 64—79.
9. *Чубайс А.* Строительство инновационной экономики в России: попытка осмысления // Энергополис. 2010. №3. URL: <http://energypolis.ru/portal/2010/347-stroitelstvo-innovacionnoj-yekonomiki-v-rossii.html> (дата обращения: 12.02.2011).
10. *Eurostat.* URL: <http://ec.europa.eu/eurostat> (дата обращения: 20.01.2011).
11. *Innovation union scoreboard 2010 // The Innovation Union's performance scoreboard for Research and Innovation.* 2011. 1 Febr.
12. *Latvijas Statistika.* URL: <http://www.csb.gov.lv/en/statistikas-temas/innovation-key-indicators-30750.html> (дата обращения: 12.03.2011).
13. *Latvijas Statistika.* URL: <http://data.csb.gov.lv/DATABASEEN/zin/Annual%20statistical%20data/Science/Science.asp> (дата обращения: 12.03.2011).



14. *Statistics Estonia*. URL: http://pub.stat.ee/px-web.2001/I_Databas/Economy/28Science._Technology._Innovation/04Research_and_development_activities/02General_data/02General_data.asp (дата обращения: 10.02.2011).

15. *Statistics Estonia*. URL: <http://www.stat.ee/29990> (дата обращения: 10.02.2011).

16. *Statistics Lithuania*. URL: <http://www.stat.gov.lt/en/pages/view/?id=1478> (дата обращения: 12.03.2011).

Об авторах

Клемешев Андрей Павлович, доктор политических наук, профессор, ректор, Балтийский федеральный университет им. И. Канта.

E-mail: aklemeshev@kantiana.ru

Федоров Геннадий Михайлович, доктор географических наук, профессор, проректор по научной работе, Балтийский федеральный университет им. И. Канта.

E-mail: gfedorov@kantiana.ru

Зверев Юрий Михайлович, кандидат географических наук, доцент, директор НОЦ «Институт Балтийского региона», Балтийский федеральный университет им. И. Канта.

E-mail: yzverev@kantiana.ru

About authors

Prof. Andrey P. Klemeshev, Rector, Head of the Department of Political Science and Sociology, Immanuel Kant Baltic Federal University.

E-mail: aklemeshev@kantiana.ru

Prof. Gennady M. Fedorov, Vice-Rector for Academic Activity, head of the Department of Social and Economic Geography and Geopolitics, Immanuel Kant Baltic Federal University.

E-mail: gfedorov@kantiana.ru

Dr. Yuri M. Zverev, Associate Professor, head of the “Baltic Region Institute” research and education centre, Immanuel Kant Baltic Federal University.

E-mail: yzverev@kantiana.ru



УДК 303.4.02

Л. С. Шеховцева

СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД К МОДЕРНИЗАЦИИ И ИННОВАЦИОННОМУ РАЗВИТИЮ РЕГИОНА: СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ЦЕЛИ



Для России необходима модернизация и инновационный путь развития. Анализ показал отсутствие законов, стратегии и единой терминологии по модернизации и инновациям. Исследованы факторы, влияющие на содержание этих терминов. Предложен системный подход к модернизации и инновационному развитию региона. Определены региональная методология и стратегические цели модернизации и инновационного развития.

Russia must follow the path of modernisation and innovative development. The analysis conducted shows the absence of laws, strategies and uniform terminology regarding modernisation and innovations. The author examines the factors affecting the content of these terms, describes the system approach to modernisation and regional innovative development, develops regional methodology and identifies the strategic targets for modernisation and innovative development.

Ключевые слова: модернизация, инновации, развитие, регион (территория), методология, системный подход, стратегические цели.

Key words: modernisation, innovations, development, region (territory), methodology, system approach, strategic targets.

При выборе пути развития М. Портер определил из четырех возможных (за счет природных ресурсов, инвестиций, инноваций или богатства) как наиболее эффективный инновационный сценарий [9]. Правильность этого выбора подтверждает опыт развитых стран.

В России ситуация несколько другая, связанная с отставанием в области высоких технологий, институционального обеспечения, устареванием и большим износом производственного аппарата, инфраструктуры. Поэтому отказ от сырьевой модели развития требует модернизации и одновременного перехода к инновационной экономике.

В соответствии с концепцией М. Портера необходимо одновременное сочетание двух типов развития — инвестиционного и инновационного, что определяет новизну решаемой проблемы. Жизненная важность решения этой проблемы поставила ее в ранг государственной задачи.

Решение этой задачи затрудняется отсутствием в стране законодательной базы в области модернизации и инновационного развития. Не существует стратегии и общепринятой терминологии в этой области.

Рассмотрим определения академика А. Г. Аганбегяна, изложенные им в июне 2010 г. в Красноярске на встрече Международного клуба директоров, президентом которого он является. «Модернизация, о которой мы сегодня говорим, — это структурная перестройка народного хозяйства, прежде всего с целью создания экономики инновационной, запуска "инновационного механизма". Инновационная экономика — это экономика, предполагающая наличие научной идеи или новой технологии, ее воплощение в продукте, то есть производство, формирование спроса на новый продукт и представление его на рынке — коммерциализация научной разработки» (цит. по: [17, с. 76]).

Заместитель председателя комитета Государственной думы по энергетике И. Грачев в интервью Российской газете [3] привел определение инновационной деятельности, которое дается в проекте закона, обсуждаемого уже семь лет: инновационной деятельностью называется деятельность, направленная на трансформацию должным образом формализованных знаний (патенты, ноу-хау) и реализацию их в товаре. И. Грачев с таким определением не согласен, инновационную деятельность он определяет более сжато: это деятельность по трансформации знаний в деньги.

Близким к названому пониманию можно считать определение термина «инновация», которое приводит Г. А. Унтура, расширив его за счет «отдачи от инвестиций»: «В литературе он полисемичен, т. е. означает и процесс, и результат осуществления нововведения, приносящий общественную и / или коммерческую отдачу от инвестиций» [11, с. 128].

Более развернутое определение инноваций содержится в работе Н. А. Кравченко. «На интуитивном уровне инновации ассоциируются прежде всего с высокими технологиями, воплощением результатов научных открытий. Но это только часть источников инноваций. Значительная доля инноваций возникает в результате развития и обобщения практики бизнеса в ответ на запросы потребителей случайным и непредсказуемым образом. Результаты научных исследований превращаются в инновации тогда, когда созданные на их основе продукты или процессы получают признание на рынке — потребители их покупают, а фирмы-производители получают прибыль. Соответственно, многие технические и технологические инновации не были бы восприняты рынком без сопровождения других форм инноваций — организационных и маркетинговых» [4, с. 61—62]. В этом определении учтены отражаемые в статистике некоторые параметры технологических, организационных и маркетинговых инноваций.

В перечисленных определениях (а их большинство) рассматриваются инновации преимущественно в контексте новых продуктов и технологий. Хотя по Й. Шумпетеру, к ним относятся также применение новых способов коммерческого использования, освоение новых рынков сбыта и источников сырья, изменение отраслевой структуры (создание или подрыв монополий), укрупнение фирмы [18].

Такое ограничение в определении термина «инновация», видимо, обусловлено актуальностью задач проводимой в настоящее время экономической политики государства. Например, в Сколково будут привлекаться самые лучшие, не имеющие аналогов в мире научные разработки [2].

Однако возможны и другие подходы к инновациям, которые связаны с рассмотренными выше взглядами Й. Шумпетера, а также с уровнем их новизны.

В выдвинутой академиком В. Полтеровичем гипотезе об инновационной паузе и предлагаемой им стратегии модернизации обоснована возможность сближения с развитыми странами путем использования технологий, уже созданных странами-лидерами [8]. Это означает использование инноваций национального уровня, а не мирового.

Так, Наталья Куракова, директор Центра венчурного предпринимательства Московской международной высшей школы бизнеса, прямо указывает, что инновационно активные предприятия не всегда являются высокотехнологичными. В качестве примера она приводит американские компании 3M и P&G, входящие в мировой топ-10 2009 г., которые создают огромное количество «невысоких», но очень востребованных рынком технологий и продуктов (скотчи, абразивы, шампуни и т. д.). Их бюджет сопоставим с бюджетом РФ [6].

Важное значение имеет также уровень новизны инноваций. В стране могут внедряться инновации мирового уровня (новые в мире, радикальные), национального (новые внутри страны), регионального (новые для региона), корпоративного (новые для фирмы).

По нашим представлениям, содержание термина «инновация» (как и других фундаментальных экономических понятий, например «конкуренция») имеет многоуровневый, многогранный, зависящий от инвестиций и времени (одновременно процессный и результатный) характер. Его интерпретация зависит также от решаемых задач экономической политики региона и критериев отнесения предприятий к инновационным. В работе А. Б. Пушкаренко приводятся эти критерии [10]. Так, например, в Томской области введен рейтинг не просто инновационных, а инновационно-активных предприятий с такими основными критериями:

- годовой прирост отгруженных товаров собственного производства должен быть не менее 25 %;
- доля инновационной продукции в годовом объеме — не менее 30 %;
- доля затрат на инновации, НИОКР — не менее 10 %;
- наличие защищенных прав на результаты интеллектуальной деятельности — не менее одного.

В соответствии с региональным законодательством Томской области инновационно-активным предприятиям предоставляют преференции и льготы, например снижение налоговой ставки на прибыль, имущество, получение инвестиционных налоговых кредитов.

В Санкт-Петербурге применяют следующие количественные критерии инновационных предприятий:

- доля расходов на НИОКР в общем объеме затрат организации — 3—15 %;
- доля инновационной продукции в объеме производства — 7—20 %;
- индекс доходности инновационной деятельности — выше 1.

В соответствии с экономической политикой, направленной на развитие инновационной деятельности, в Санкт-Петербурге предусматривается предоставление субсидий на проведение инновационных мероприятий.

В Москве, где высоки ставки арендной платы, инновационно-активным организациям предоставляются площади в технопарках, бизнес-инкубаторах на льготных условиях. В качестве количественно оцениваемых критериев инновационно-активных предприятий выделены:

- удельный вес инновационной продукции в объеме отгруженной должен быть не менее 40 % на пятый год деятельности;
- плановое число поданных заявок на регистрацию прав на интеллектуальную собственность — не менее двух в течение планируемого периода;
- отнесение организаций в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности (ОКВЭД) к группам Д, К (обрабатывающие производства, программное обеспечение).

Таким образом, инновация предполагает наличие научной, управленческой (организационной), рыночной (маркетинговой), технологической идеи, ее воплощение в продукте (услуге, процессе, рыночном институте, инфраструктуре и других элементах рыночной системы), реализацию этого продукта (услуги, элемента) на рынке, приводящую к росту доходности и конкурентоспособности организации в местном, региональном, национальном, мировом масштабах. Инновация — это коммерциализация конкурентоспособных идей на региональном, национальном, мировом рынках, осуществляемая в рамках проводимой экономической политики.

С точки зрения проводимой инновационной политики заслуживают самого серьезного внимания рекомендации академика В. Полтеровича по развитию новых институтов интерактивного управления ростом, основанных на взаимодействии государства, ассоциаций бизнеса и общества [8]. На наш взгляд, эти рекомендации близки к предлагаемой нами концепции управляемого развития региона, базирующейся на взаимодополнении управленческой иерархии и коалиционного подхода, предусматривающего согласование интересов основных целеносителей региона: населения, делового сообщества и органов управления в системе стратегического управления пространственным развитием [12; 13].

Модернизация и инновационное развитие региона должны осуществляться комплексно, т.е. охватывать все элементы (подсистемы) и процессы региональной системы (рис. 1).

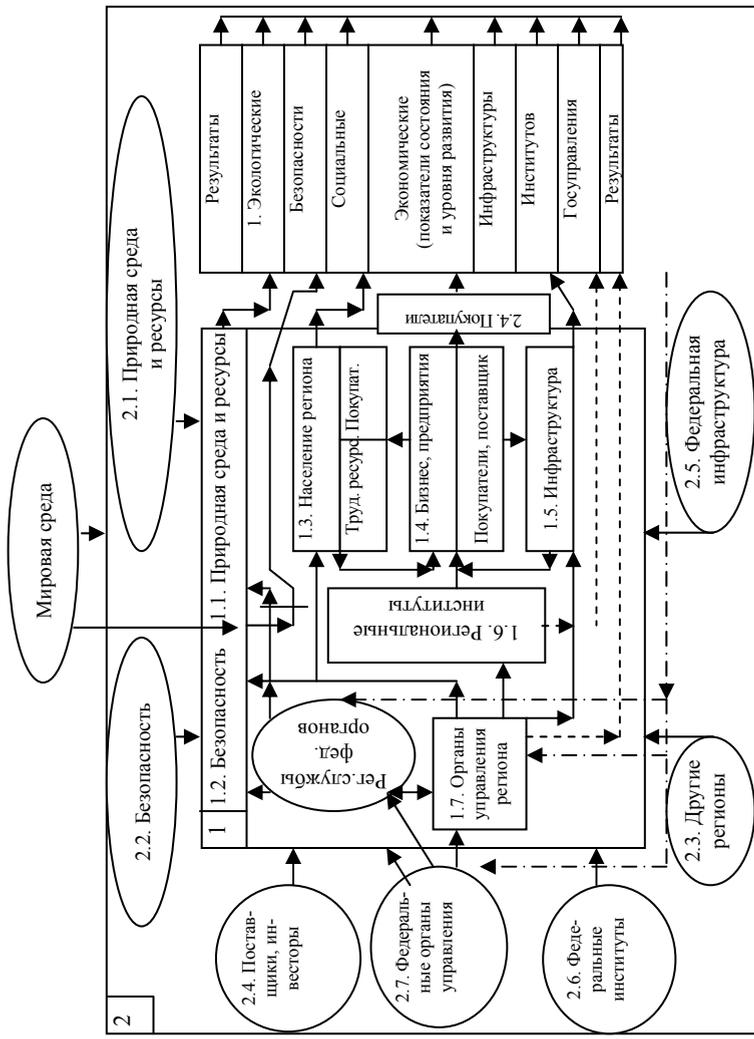


Рис. 1. Структура региона как системы

К элементам региональной системы относятся население, деловое сообщество, органы управления, инфраструктура, институты, экология и безопасность, которым соответствуют подсистемы: социальная, экономическая, управленческая, инфраструктурная, институциональная, экологическая и безопасности [12; 13].

Обоснование системного подхода к региону выполнено нами в диссертационной работе, монографиях и публикациях [12—15]. Чтобы развеять сомнения некоторых авторов о неполной системности региона [7], в вышеназванных работах доказано, что регион — это система, так как имеет три системообразующих признака: 1) является подсистемой, частью системы более высокого уровня (национальной); 2) представляет собой целостность, состоящую из указанных выше элементов; 3) все элементы (подсистемы) региона взаимосвязаны, взаимозависимы, взаимодополняют друг друга, взаимодействуют с внешней средой и образуют целостность.

При модернизации региональной системы ключевую роль играет взаимодействие трех активных элементов этой системы: населения, делового сообщества, органов управления. Например, население формирует спрос на инновационную продукцию, услуги бизнеса, органов управления, образования, здравоохранения и других элементов инфраструктуры, предоставляет конкурентоспособные кадры. Деловое сообщество определяет и удовлетворяет спрос на инновационные рабочие места, товары и услуги, инфраструктуру, институты и другие конкурентоспособные элементы региональной системы. Органы управления создают условия для ведения инновационного бизнеса, модернизации институтов, инфраструктуры, здравоохранения, образования и координируют стратегическое целеполагание и целеосуществление в регионе. При этом инновационные процессы включают «тройную спираль» взаимодействия научно-образовательного сообщества, власти и делового сообщества.

В новой модели развития региона ключевая роль отводится формированию сбалансированной системы стратегических целей модернизации и инновационного развития.

В соответствии с разработанной автором концепцией и методологией [12; 13] региональное стратегическое целеполагание должно базироваться на следующих основных принципах.

- *Принцип объединения управленческого и коалиционного подходов* — отражает дополнение государственного управления самоорганизацией регионального сообщества и предполагает согласование целей с основными целеносителями региона.

- *Принцип многоуровневости и фрактальности* — означает охват не только целей собственно региональной системы, но и целей макро-системы, куда входит регион, а также целей составляющих его подсистем (т. е. целей макро-, мезо- и микроуровня); благодаря фрактальности цели разных уровней вкладываются друг в друга наподобие матрешки.

• *Принцип сочетания универсальности и специфичности* — заключается в структуризации цели на базовую (типовую) и конкретную составляющие. Содержание типовых целей определяется на основе анализа факторов и результатов развития в контексте экономических и региональных теорий, субъектно-функционального анализа региона и обобщения опыта формирования стратегических целей регионов.

Конкретные целевые ориентиры предлагается формировать тремя способами: на основе авторской стратегической типологии регионов по критериям, которые обуславливают потенциал развития региона; на основе региональных ментальных моделей организационного развития; на основе систематизированных методов определения качественных и количественных значений целей.

• *Принцип структуризации целей на семантическую составляющую* (целевой ориентир) *и измерительную часть* (целевые показатели) — позволяет оценивать вертикальные и горизонтальные связи между целевыми установками и моделировать численные значения целей.

• *Принцип использования установленных и оценочных измерителей* — основан на различных подходах к измерению и моделированию целевых показателей, определяемых по методологии международных (национальных) организаций (например, валовой региональный продукт) или методологии экспертов (например, конкурентоспособность региона).

• *Принцип многомерности и динамичности измерения целей* — реализуется в многовариантности, многокритериальности и выборе управленческих решений по стратегическому целеполаганию [16].

Указанные принципы имеют универсальный характер и применимы в любых моделях развития региона, включая инновационную. Главной типовой стратегической целью модернизационного и инновационного развития региона остается обеспечение высокого уровня качества жизни, сопоставимого с развитыми странами.

Значимость целей «способствовать повышению продуктивности производства» и «повысить конкурентоспособность региона» при выборе инновационного пути развития увеличивается. Каждая из этих целей дифференцируется на цели более низкого уровня. Так, достижение первой цели предполагает выполнение следующих целей второго уровня: обеспечить периодичную смену технологий, видов продукции, институтов; осуществлять развитие научно-инновационной деятельности; способствовать структурным изменениям народного хозяйства; осуществлять техническое обновление производственного аппарата и др.

Для достижения второй цели необходима ее дифференциация на следующие подцели второго уровня: обеспечить формирование конкурентоспособных факторов производства, стратегических активов, человеческого капитала; стимулировать спрос на инновационную продукцию, способствовать развитию родственных отраслей, кластеров, сетей; развивать конкурентные стратегии организации и др. Представленные цели входят в состав типового дерева макроэкономических целей развития региона (рис. 2) [13].

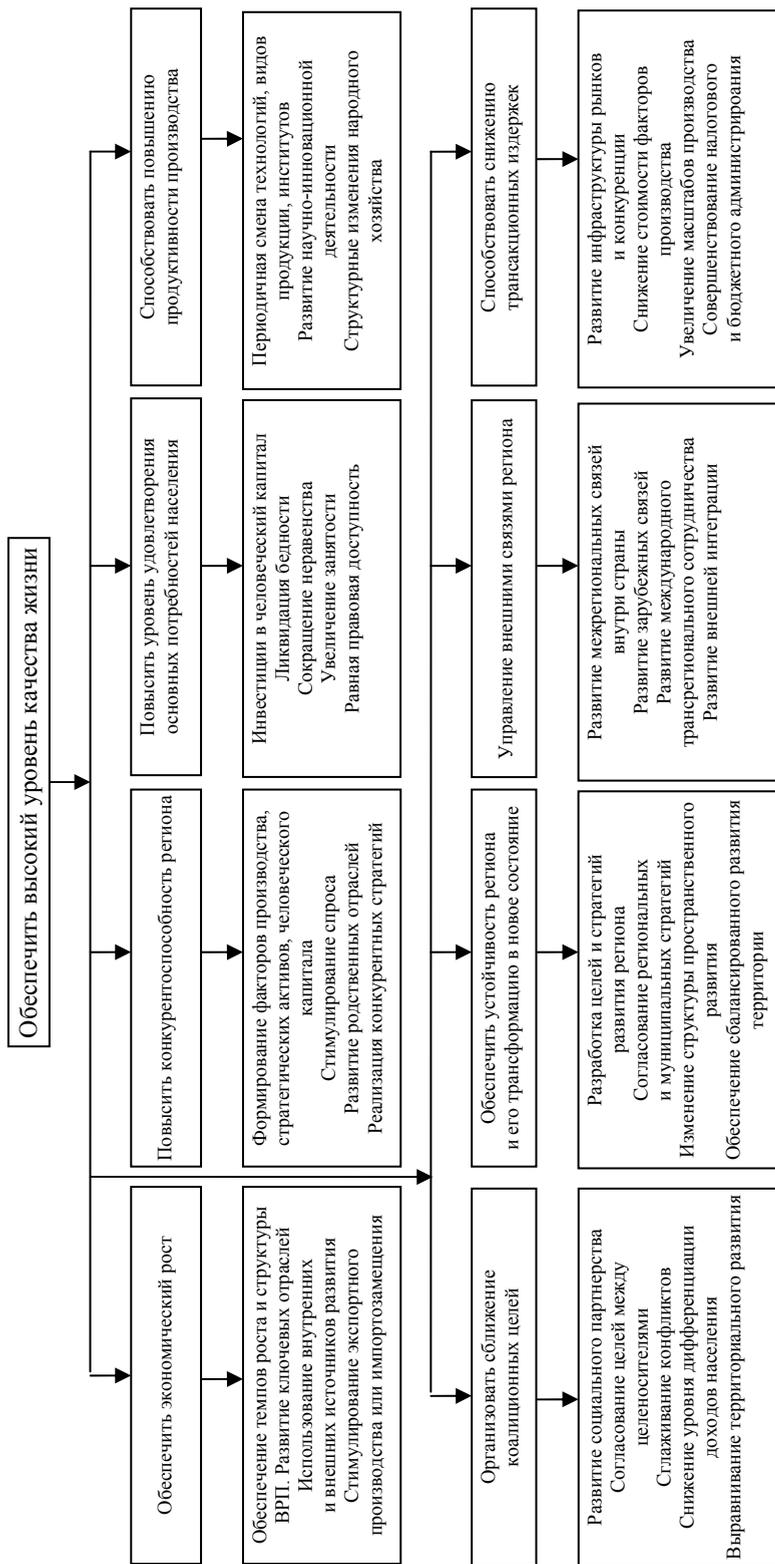


Рис. 2. Дерево стратегических целей развития региона

Укрупненная модель формирования стратегических целей развития региона и связей между ними на основе системного подхода может быть представлена в формате типовой стратегической карты региональных целей (схема когнитивной модели) (рис. 3) [13, с. 85].



Рис. 3. Карта стратегических целей развития региона

Моделирование стратегических целей инновационного развития региона связано с измерением и поиском вариантов их достижения. С точки зрения измерения стратегические цели подразделяются на установленные и оценочные. Первые определяются по установленным международными и национальными организациями методикам и составам показателей (валовой региональный продукт — ВРП), вторые — по экспертным методикам и составам показателей (например, конкурентоспособность региона, качество жизни населения).

Анализ подходов к измерению качества жизни и конкурентоспособности региона, концепция и методика измерения конкурентоспособности региона изложены в авторских работах [12; 13].

Таким образом, успешное становление инновационной экономики региона зависит от системной модернизации всех элементов региональной системы. Разработанная методология целеполагания позволяет формировать сбалансированную систему стратегических целей инновационного развития региона как одного из важнейших современных факторов согласованного формирования новой модели экономики.

Список литературы

1. *Аганбегян А. Г.* Уроки кризиса: России нужна модернизация и инновационная экономика // ЭКО. 2010. № 1. С. 34—60.
2. *Зыкова Т.* Резюме для Сколково // Российская газета. 2010. 14 дек. С. 5.
3. *Когда знания — деньги* // Российская газета. 2010. 4 марта. С. 8.
4. *Кравченко Н. А.* К проблеме измерения и оценки инновационных систем // ЭКО. 2010. № 1. С. 61—75.
5. *Круглый стол «Вопросы конкуренции»* // Современная конкуренция. 2010. № 3 (23). С. 4—37.
6. *Куракова Н.* Управляемые инновации // Российская газета. 2010. 20 окт. С. 6.
7. *Лексин В. Н., Швецов А. Н.* Государство и регион. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. М., 2002.
8. *Полтерович В.* Гипотеза об инновационной паузе и стратегия модернизации // Вопросы экономики. 2009. № 6. С. 4—23.
9. *Портер М.* Международная конкуренция. М., 1993.
10. *Пушкаренко А. Б.* Поддержка инновационно-активных предприятий в регионах // ЭКО. 2010. № 6. С. 53—61.
11. *Унтура Г. А.* Проекция кризиса на инновации в России: теория и реалии // Регион: экономика и социология. 2010. № 2. С. 107—128.
12. *Шеховцева Л. С.* Управляемое развитие региона: стратегическое целеполагание: монография. Калининград, 2005.
13. *Шеховцева Л. С.* Стратегическое целеполагание развития региона: монография. СПб., 2007.
14. *Шеховцева Л. С.* Теоретические основы и методическое обеспечение стратегического целеполагания развития региона // Экономика региона. 2010. № 3. С. 48—54.
15. *Шеховцева Л. С.* Методологические подходы к исследованию региона: формирование стратегических целей // Вестник Российского федерального университета им. И. Канта. 2010. Вып. 3. С. 26—31.
16. *Шеховцева Л. С.* Формирование и моделирование стратегического целеполагания региона как субъекта развития // Труды IV Всероссийского симпозиума по экономической теории. Т. 3: Мезоэкономика. Екатеринбург, 2010. С. 219—221.
17. *Щербакова Л. А.* Модернизация российской экономики: многофакторная задача со многими неизвестными // ЭКО. 2010. № 9. С. 73—93.
18. *Шумпетер Й.* Теория экономического развития. М., 1983.

Об авторе

Шеховцева Лидия Семеновна, доктор экономических наук, профессор, Балтийский федеральный университет им. И. Канта.

E-mail: sshekhovtseva@kantiana.ru

About author

Prof. Lidiya S. Shekhovtseva, Immanuel Kant Baltic Federal University.

E-mail: sshekhovtseva@kantiana.ru



УДК 378 (470.24)

А. Садецкая

**ПРОГРАММА
«ЭРАЗМУС МУНДУС»
КАК ИНСТРУМЕНТ
РАЗВИТИЯ РЕГИОНА**



Рассматривается программа Европейской комиссии «Эразмус Мундус» в срезе структурного сотрудничества ЕС и университетов третьих стран. Особое внимание уделяется реализации проектов в рамках программы «Эразмус Мундус» по охране окружающей среды, обеспечению привлекательности региона Балтийского моря.

This article analyses the Erasmus Mundus programme run by the European Commission in terms of structured cooperation between the EU and third country universities. Special attention is paid to the implementation of Erasmus Mundus projects aimed at environmental protection, biodiversity conservation, reduction in the use of hazardous substances, and the improvement of the attractiveness of the region.

Ключевые слова: Эразмус Мундус, высшее образование, Балтийский регион, защита окружающей среды.

Key words: Erasmus Mundus, higher education, Baltic Sea region, environmental protection.

В 1996 г. ОЭСР сформулировала цели развития Балтийского региона, среди прочего затрагивающие проблемы экологической устойчивости и глобального партнерства [1], и приступила к стимулированию глобального партнерства для их достижения. Целью Стратегии ЕС для стран Балтийского моря от 10 июня 2009 г. является более сбалансированное развитие региона, подразумевающее четыре основных компонента: экологическую устойчивость, процветание, доступность и привлекательность, безопасность. Пятнадцать приоритетных направлений:

- снижение выбросов биогенных веществ в Балтийское море до приемлемого уровня;
- охрана природы и сохранение биоразнообразия;
- сокращение использования вредных веществ;
- приобретение статуса показательного региона в сфере экологически чистых морских перевозок;
- смягчение влияния изменений климата и адаптация к ним;
- устранение торговых барьеров на внутреннем рынке Балтийского региона;
- полное раскрытие исследовательского и инновационного потенциала региона;
- развитие предпринимательства;
- обеспечение стабильности сельского, лесного и рыбного хозяйства;

- повышение эффективности и безопасности энергетического рынка;
- улучшение внутреннего и внешнего транспортного сообщения;
- обеспечение привлекательности региона Балтийского моря, в частности, в области образования и молодежной политики, туризма, культуры и здравоохранения;
- выход на лидирующие позиции по обеспечению безопасности мореплавания;
- совершенствование механизмов ликвидации аварий на море;
- уменьшение масштаба и тяжести последствий международных преступлений [2].

Таким образом, охрана окружающей среды — ключевой элемент плана действий стран Балтийского региона, что обусловлено экологической уязвимостью Балтийского моря [3]. В Программе региона Балтийского моря на 2009—2013 гг. содержатся стратегии, согласующиеся с приоритетами общей политики ЕС. Например, приоритетами лиссабонской стратегии являются экономический рост и создание рабочих мест, а гётеборгской — устойчивое экономическое развитие. Общая для этих документов цель — повышение конкурентоспособности Европы на мировой арене, что даст ей возможность стать лидером в области инноваций. Указанные стратегии также подразумевают увеличение инвестиций в науку и образование как инструмент развития региона. Следовательно, университеты должны стимулировать студенческую и преподавательскую мобильность, разрабатывать совместные учебные планы и программы, укреплять сотрудничество, осуществлять обмен кадрами и идеями. Программа Европейской комиссии «Эразмус Мундус» основана на схожих принципах — ее целью является повышение качества высшего образования, а также установление диалога культур посредством академической мобильности и сотрудничества. Данная программа направлена на углубление взаимодействия с так называемыми третьими странами. Программа оказывает поддержку вузам, отдельным студентам, исследователям и преподавателям, а также организациям, задействованным в сфере высшего образования, она реализуется при помощи следующих мероприятий: совместных бакалаврских и магистерских программ, партнерства в рамках «Эразмус Мундус» между вузами ЕС и третьих стран, введения стипендий для поддержки академической мобильности на всех уровнях, развития высшего образования в Европе и повышения привлекательности Европы в качестве мирового образовательного центра [5].

Некоторые университеты региона Балтийского моря активно участвуют в программе и тем самым добиваются целей, соответствующих региональным стратегиям. Со стороны ЕС в консорциум участников программы «Эразмус Мундус» входят университеты Швеции, Германии, Финляндии, Польши, Литвы. Некоторые из них также являются координаторами проектов. Среди представителей третьих стран можно отметить российские университеты.

Как указано выше, программа «Эразмус Мундус» подразумевает структурное сотрудничество ЕС и университетов третьих стран, осно-



ванное на взаимовыгодных решениях и направленное на повышение качества высшего образования и устойчивое развитие региона. Таким образом, основной упор делается на соотнесение проектов с реальными проблемами региона и его развитием, а также нуждами регионального рынка труда.

Многие проекты «Эразмус Мундус» нацелены на приобретение знаний и навыков. Например, азиатская подпрограмма ставит перед собой следующие цели: «содействие двустороннему развитию общества посредством повышения квалификации граждан, овладения ими навыками, востребованными на рынке труда, открытости новым идеям и приобретения международного опыта; повышение мобильности студентов, исследователей и преподавателей из третьих стран, избранных на основе академических и исследовательских успехов, с целью повышения квалификации в ЕС; вклад в развитие человеческих ресурсов и потенциала международного сотрудничества вузов третьих стран посредством повышения мобильности между ЕС и третьими странами в соответствии с принципами равных возможностей и недопущения дискриминации» [7]. Приоритетные образовательные программы ориентированы на решение вопросов охраны окружающей среды, здравоохранения, социального обеспечения, международного права и прав человека. Другие проекты в рамках азиатского направления отвечают требованиям местного рынка труда, особое внимание уделяется пробуждению интереса к предпринимательству у студентов таких стран, как Афганистан, Бангладеш, Бутан, Индия, Индонезия, Непал и Пакистан. Также существуют проекты в сферах здравоохранения, охраны окружающей среды и биоразнообразия. Один из проектов, реализуемых в западных странах Балканского полуострова, рассматривает науку и технологию как инструмент экономического развития региона. Множество примеров свидетельствует о том, что результаты проектов «Эразмус Мундус» простираются далеко за рамки образовательного и исследовательского процессов в партнерских университетах. Если представить параметры сравнительного анализа образования, предложенные Бреем и Томасом, в виде куба, «Эразмус Мундус» окажется в равной степени успешным как на микро-, так и на макроуровне [8, р. 23]. Точнее, программа направлена от индивида к мировым регионам, от учебного плана к методике преподавания, интернационализации вузов, финансированию образования и в будущем, возможно, к рынку труда и иным сферам регионального значения при участии различных социальных групп, включая наиболее уязвимые. Филлиппс и Швайсфурт в работе по сравнительному и международному образованию отмечают наличие тесной связи между образованием и уровнем развития страны, вне зависимости от того, принимается ли во внимание человеческий капитал, модернизация, свободы человека, сознательность, теория соответствия или теория воспроизводства. Авторы подчеркивают, что образование воспринимается как ключевой социальный институт, который оказывает влияние на ценности и поведение индивидов, создавая рабочую силу будущего и, следовательно, воздействует на развитие страны

[8, p. 69]. Как видно, в долгосрочной перспективе такие программы, как «Эразмус Мундус», способствуют реализации новых стратегий в сферах, проблемных для региона. Таким образом, можно сказать, что «Эразмус Мундус» помогает европейским партнерам придать их образовательному предложению более глобальный и регионально-ориентированный характер и, следовательно, вносит вклад в развитие региона. Здесь немаловажную роль играет и охрана окружающей среды. Участвующие в программе университеты Балтийского региона активно содействуют решению экологических проблем как своей страны, так и региона в целом.

Очевидно, что участие в программе «Эразмус Мундус» в равной степени выгодно партнерам как из стран ЕС, так и из третьих стран, ведь она предполагает двусторонний обмен образовательными программами, навыками и знаниями, а также создает уникальные возможности для межкультурного диалога и установления взаимопонимания, необходимого для дальнейшего сотрудничества. Программа нацелена на устойчивость результатов. Студенты, преподаватели и административный персонал приобретают ценные навыки, необходимые в современном мире. «Эразмус Мундус» способствует диверсификации финансирования и разработке новых инициатив, по-видимому, важнейшим ее элементом являются обмен и приобретение навыков, требующихся для интернационализации университетов, а также их участия в решении проблем локального и глобального уровней: академические навыки, способность к мышлению, рассуждению и групповой работе, а также использованию современных технологий [6]. Чувство контроля над происходящим, мотивация к карьерному успеху, осознание разнообразия мира и принятие изменений, а также универсализм входят в перечень современных ценностей, составленный Макклелландом, Инкелесом и Смитом [8, p. 71]. Такие навыки и ценности необходимы для решения экологических проблем как на региональном, так и на глобальном уровне.

Кроме очевидных преимуществ программа «Эразмус Мундус» имеет ряд проблем, которые приходится решать ее участникам. Среди них необходимо упомянуть затруднения, возникающие при переводе оценок и баллов, полученных за границей. Также зачастую проблемами становятся более низкий уровень преподавания в принимающем вузе, огромное количество претендентов на получение стипендий (что приводит к загруженности отборочных комиссий), интернационализация в ущерб интересам страны и региона, ограниченный доступ к программе, а главное — наличие в партнерских вузах соответствующих образовательных программ на английском языке и инфраструктуры для размещения стипендиатов. Ключевой момент реализации программы — сотрудничество с принимающими кафедрами и факультетами, а также с преподавательским составом партнерских вузов. Особенно важна направленность проектов на конкретные специальности и приоритетные дисциплины. Хотя в некоторых проектах только 10% стипендий были выделены по приоритетным дисциплинам. Стоит ли считать это прова-

лом? С одной стороны, это так, но с другой стороны, программа «Эразмус Мундус» показывает вузу, какие именно дисциплины нуждаются в обновлении, чтобы соответствовать требованиям современного мира. При условии, что каждый партнер проанализировал свои сильные и слабые стороны, а также имеющиеся возможности и возникающие угрозы, программа может облегчить определение целей и оптимизацию образовательной политики вуза. Например, во всех университетах региона Балтийского моря, участвующих в программе «Эразмус Мундус», есть направление «Экология». Тем не менее каждый университет должен ответить на вопрос, могут ли иностранные студенты обучаться по этим программам и получить диплом и существуют ли в университете исследовательские группы, сотрудничество с которыми отвечало бы требованиям иностранных специалистов. Только тогда «Эразмус Мундус» может принести максимальную пользу и гарантировать долгосрочные результаты.

Таким образом, программа «Эразмус Мундус» тесно связана с региональными и глобальными стратегиями развития и устойчивости. Следовательно, участвующие в программе университеты региона Балтийского моря получают прекрасную возможность внести вклад в будущее региона. Центральный элемент таких стратегий — охрана окружающей среды, которая в то же время является и приоритетным направлением проектов «Эразмус Мундус». Ожидается, что вузы, начинающие в этой сфере, готовы предоставить стипендиатам «Эразмус Мундус» образовательные программы по данному направлению на английском языке и способны обеспечить реализацию проекта в долгосрочной перспективе. Международный и межкультурный диалог — ключевой элемент сотрудничества. Согласно теории Кеннета Кинга, основные изменения в сфере международного сотрудничества предполагают в том числе «глобальную устойчивость и формулирование целей для обеих сторон, а также растущее осознание нациями их глобальных обязательств» (цит. по: [8, р. 76]). Джулиус Ньерере отмечал, что «цель образования — обеспечить большую физическую и умственную свободу человека и дать ему возможность контролировать себя, свою жизнь и окружающую его среду» (цит. по: [8, р. 60]).

Список литературы

1. *The OECD and the Millennium Development Goals*. URL: http://www.oecd.org/document/37/0,3746,en_2649_33721_34087845_1_1_1_1,00.html (дата обращения: 17.12.2010).
2. *EU Strategy for the Baltic Sea Region*. URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/baltic/index_en.htm (дата обращения: 12.11.2010).
3. *Baltic Sea Portal: EU Strategy for the Baltic Sea Region*. URL: http://www.itameriportaali.fi/en/suojelu/euyhteistyo/en_GB/eunitameristrategia/ (дата обращения: 16.01.2011).
4. *EU regional policy 2007—2013 — The Baltic Sea Region Programme*. URL: http://www.eu.baltic.net/EU_regional_policy_2007_2013.1207.html



5. *About Erasmus Mundus 2009—2013* | EACEA. URL: http://eacea.ec.europa.eu/erasmus_mundus/programme/about_erasmus_mundus_en.php (дата обращения: 16.01.2011).

6. *21st Century Skills* — The Metiri Group. URL: <http://www.metiri.com/21st%20Century%20Skills/PDFtwentyfirst%20century%20skills.pdf> (дата обращения: 16.01.2011).

7. *Erasmus Mundus Scholarships* — Asia Regional. URL: www.lu.se/emea (дата обращения: 16.01.2011).

8. *Phillips D., Schweisfurth M.* Comparative and international education: an introduction to theory, method, and practice. Continuum. L., 2008.

Об авторе

Садецкая Анна, магистр в области американских исследований, координатор проектов «Эразмус Мундус» в Варшавском университете.

E-mail: anna.sadecka@adm.uw.edu.pl

About author

Anna Sadecka, MA in American Studies, International Programs Advisor and Project Contact Person for 4 Erasmus Mundus Projects, University of Warsaw (Poland).

E-mail: anna.sadecka@adm.uw.edu.pl



УДК 341.645

Р. Хернандес-и-Сагрера

УСТАНОВЛЕНИЕ
СОТРУДНИЧЕСТВА
МЕЖДУ ЕВРОПЕЙСКИМ
СОЮЗОМ И РОССИЕЙ
ПО ВОПРОСУ
МИГРАЦИИ:
ОТ «ОБЩИХ
ПРОСТРАНСТВ»
К ФАКТИЧЕСКОЙ
РЕАЛИЗАЦИИ



Взаимоотношения Европейского союза и России являются довольно проблемными во многих сферах, однако в отношении миграции стороны смогли договориться. Анализируя документы, начиная с Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (1997 г.) и заканчивая Дорожными картами в следующих пространствах: свободы, безопасности и правосудия (2005 г.), автор проводит связь между действием этих документов и последующим подписанием соглашений о реадмиссии и об упрощении визового режима. Отдельно подчеркивается роль России как инициатора в решении миграционного вопроса, оказывающего влияние на взаимоотношения ЕС со странами Восточной Европы.

EU-Russia cooperation has experienced problems in many areas. Nevertheless, cooperation in the field of migration proves to be successful. Through analysing the EU-Russia migration agenda from the Partnership and Cooperation Agreement (1997) to the Roadmap for the Common Space on Freedom, Security and Justice (2005), the article assesses the main results of its implementation, such as the Re-admission and Visa Facilitation agreements. Moreover, it stresses the role of Russia as an agenda-setter of the EU migration agenda in the Eastern Europe.

Ключевые слова: взаимоотношения России и ЕС, сотрудничество в области правосудия и внутренних дел, миграция, общие пространства.

Key words: EU-Russia relations, Justice and Home Affairs, migration, Europeanisation, Common Spaces.

Сотрудничество Европейского союза (ЕС) и Российской Федерации изначально предполагало ограниченное взаимодействие сторон, направленное на установление лишь политических отношений. Несмотря на это, анализ секторального сотрудничества свидетельствует о суще-

ствовании определенного уровня взаимодействия в реальности. Одним из первых значительных результатов такой кооперации можно считать облегчение транспортного режима для жителей Калининградской области, получивших возможность транзита на основную территорию России через Литву [6; 16]. Впоследствии между ЕС и Россией были заключены соглашения, имеющие ключевое значение для ЕС и стран Восточной Европы в сфере миграционной политики. В частности, это касается соглашений о реадмиссии и облегчении визового режима. Рассуждая об этом, стоит учитывать наличие «общей границы» у Брюсселя и Москвы с 1995 г. вследствие вступления Финляндии в ЕС и последующего расширения последнего в 2004 г., а также тот факт, что граница России и Евросоюза по протяженности является самой большой из внешних границ ЕС. Более того, с момента вступления в силу Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (далее по тексту — СПС) в 1997 г. оба участника придерживались политики активного содействия в вопросах миграции, а также в сфере правосудия и внутренних дел. Тем не менее проблемы отношений ЕС и России в области миграции привлекают не такое большое внимание исследователей, как, например, те же вопросы в рамках программы «Восточное партнерство»¹.

Рассмотрим миграционную политику России и ЕС в разрезе СПС в двух аспектах:

1) анализ и обобщение основных результатов, достигнутых в процессе обсуждения миграционного вопроса между Россией и Европейским союзом;

2) отражение миграционной проблемы в совместной политике России и ЕС: нормы и стандарты.

С точки зрения перспективы развития международных отношений, теоретический базис сотрудничества Европейского союза с третьими странами в контексте соответствующих норм и стандартов составляет литература, посвященная проблемам европеизации [22; 19]. Теоретические разработки вопросов европеизации ставят под сомнение тот факт, что Европейский союз развивает свои нормы и стандарты по итогам кооперации с третьими странами [15]. Некоторые авторы [2] заявляют, что стандарты европеизации не учитывают, что процесс кооперации — это двусторонний процесс и третьи страны могут влиять на изменения предпочтений ЕС. Кроме того, взаимоотношения Евросоюза с третьими государствами осуществляются внутри более широкой, международной системы, чьи нормы также получают развитие благодаря такому сотрудничеству. Исследователи [2] предлагают две альтернативных модели взаимодействия при европеизации: 1) интернационализацию, т. е. когда международные организации непосредственно участвуют в формировании норм и стандартов; 2) двустороннее сотрудничество, когда нормы и стандарты непосредственно согласовываются с Европейским союзом и третьим государством.

¹ Восточное партнерство было учреждено в мае 2009 г. на основе декларации Восточного саммита в Праге. В нем принимают участие Беларусь, Молдавия, Украина, а также три южнокавказские республики.

Миграционный вопрос и его правовое закрепление в Соглашении о партнерстве и сотрудничестве, а также Общая стратегия.

Первым документом, регулирующим миграционный вопрос между ЕС и Россией, было СПС, подписанное в 1994 г. и вступившее в силу в 1997 г. Это соглашение учреждало так называемое «стратегическое партнерство» между Европейским союзом и Россией, под девизом которого происходило дальнейшее развитие взаимоотношений. Так, например, Стокгольмская программа установила приоритеты ЕС в рамках сотрудничества в области правосудия и внутренних дел на 2010—2014 гг. и определила Россию в качестве стратегического партнера Евросоюза. Несмотря на то что СПС не содержит раздела, посвященного сотрудничеству в области правосудия и внутренних дел, оно включает положения о четырех мерах в данной сфере. Во-первых, это предотвращение «незаконных видов деятельности» путем возвращения нелегальных мигрантов в государства их происхождения. Во-вторых, это так называемая «адаптация национального законодательства», что представляет собой весьма сомнительное положение, поскольку не совсем ясно, относится ли это к приведению в соответствие российских норм нормам ЕС. В-третьих, это включение социальных мер, таких, как обучение рабочего персонала. И наконец, СПС предполагает наличие положений по вопросам визовой политики. В частности, это касается бизнесменов, рабочего персонала и лиц, осуществляющих трансграничную торговлю, которые могут рассчитывать на упрощенную процедуру выдачи визы.

Следующим документом, регулирующим состояние миграционного вопроса между Россией и ЕС, является Общая стратегия ЕС в отношении России [5]. Созданный благодаря Амстердамскому договору этот инструмент мягкого права устанавливает приоритеты взаимодействий ЕС с третьими странами, в данном случае с Россией. В ответ Россия разработала свою умеренную стратегию в отношении Евросоюза [17].

Общая стратегия впервые наметила заключение соглашения между ЕС и Россией по вопросам реадмиссии [4]. В отношении визовой политики Стратегия призывает Россию применять уже существующие в ЕС механизмы, а также привести в соответствие положениям документов ЕС закрепленные в российском законодательстве стандарты. Кроме того, сотрудничество в сфере безопасности документов составляет одну из ключевых реформ технического характера, необходимых для либерализации диалога между Россией и Евросоюзом по визовым вопросам.

Миграционный вопрос и сфера общего пространства свободы, безопасности и правосудия.

На саммите России и ЕС в Санкт-Петербурге в 2003 г. оба участника задумали создание нового институционального и не имеющего обязательной силы учреждения для укрепления достигнутого уровня сотрудничества с оглядкой на «общие пространства» [11], прежде всего свободу, безопасность и правосудие (далее по тексту — Дорожные карты). Они скоординировали миграционную политику России и ЕС с учетом специфических мер, которые можно обнаружить в Дорожных

картах, согласованных двумя годами позднее на Московском саммите России и Европейского союза в 2005 г. [12]. Несмотря на то что Дорожные карты — это инструмент мягкого права, они были главным документом, определяющим отношения России и ЕС в миграционной сфере. До момента вступления в силу нового соглашения, которое включает в себя раздел, посвященный сотрудничеству в области правосудия и внутренних дел, Дорожные карты оставались наиболее значимым инструментом миграционной политики Евросоюза и России. Рассмотрим основные положения Дорожных карт в отношении миграционной политики, касающиеся реадмиссии, пересечения границы и визового вопроса.

Как уже отмечалось, заключение соглашения с Россией в отношении реадмиссии было predeterminedено Общей стратегией и, кроме того, было задумано в качестве одного из главных положений Дорожных карт. Рeadмиссия, т. е. возвращение на родину мигрантов, незаконно проживающих на территории страны, является принципом международного публичного права. Также ЕС инициирует включение в Соглашение положения относительно мигрантов, незаконно находящихся на территории государства-члена ЕС, которые попали туда через Россию из третьих стран. Это касается и лиц без гражданства. Другими словами, данное положение свидетельствует о желании Европейского союза возложить ответственность на Москву за реализацию процедуры реадмиссии мигрантов, которые незаконно проникли в Евросоюз через Россию. Это предложение первоначально было отвергнуто Россией, но после заманчивого предложения Брюсселя, которое стимулировало решение этого вопроса в положительную сторону, принято. Стимулом послужило послабление визового режима.

Соглашение России и ЕС по реадмиссии [9] вступило в силу в июне 2007 г. Однако прошло три года, прежде чем обязательство России перед Европейским союзом о возвращении на родину незаконных мигрантов и лиц без гражданства начало действовать. Несмотря на это, государствам-членам ЕС был важен сам факт подписания протоколов, которые позволили привести в действие Соглашение с Россией, что было обусловлено также желанием придать большую конкретность вытекающим из него обязательствам. Другим положением Дорожных карт в сфере незаконной миграции стало положение об обмене информации в отношении миграционных потоков, которое было скоординировано с рабочей группой агентства по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах «Фронтекс» и российскими пограничными властями.

И хотя «Фронтекс» не имеет исполнительных полномочий (они осуществляются непосредственно государствами-членами), оно кооперирует совместные действия с соседними государствами. Россия стала первой страной, с кем агентство в 2007 г. подписало рабочее соглашение по кооперации, которое должно способствовать сотрудничеству служб на границе, а также обмену информацией о незаконных миграционных потоках. Помимо взаимодействия по вопросам пересечения гра-

ницы в рамках деятельности «Фронтекс» Дорожные карты призывают к заключению международных соглашений, позволяющих детально урегулировать вопрос общих границ России и стран ЕС.

Что касается визовой политики, то нужно отметить, что в совместном заявлении глав государств на саммите в Санкт-Петербурге в 2003 г. по вопросу свободы передвижения была подтверждена значимость непосредственного контакта между людьми. В Дорожных картах это намерение отразилось в потребности введения в долгосрочной перспективе безвизового режима [12, р. 20]. Сотрудничество в визовой сфере было одной из главных тем обсуждения во время саммита в Санкт-Петербурге, поскольку от российской стороны Европейский союз ожидал более четких и ощутимых шагов в отношении вопросов о реадмиссии. А для того чтобы эти шаги были заметными, прежде всего в обязательном порядке должен быть решен вопрос упрощения режима передвижения людей между ЕС и Россией. Немаловажным будет напомнить в этой связи, что Москва была готова к отмене визового режима, однако многие государства-члены ЕС не поддержали эту идею. Из-за отсутствия соглашения по ликвидации визового режима было предложено облегчить хотя бы процесс выдачи виз.

Новый порядок получения визы освобождал от визовых взносов такие категории граждан, как научные исследователи и водители грузовых автомобилей. Для остальной части населения произошло уменьшение визового взноса, сократились сроки выдачи виз, а также появилась возможность подавать заявления на получение мультивиз. Обсуждение и подписание Соглашения об упрощении визового режима [8] происходило параллельно с Соглашением о реадмиссии, что свидетельствует о связи этих вопросов и общих интересах России и ЕС в таких сферах [14; 18]. Подобная либерализация визового режима стала первым шагом в решении миграционных вопросов между Европейским союзом и странами Восточного партнерства [1]. Официальные лица как со стороны ЕС, так и России положительно оценили подобный акт. Стоит отметить, что при принятии Визового кодекса ЕС о регулировании вопросов выдачи шенгенских виз должны быть учтены соответствующие положения Соглашения об упрощении визового режима.

Сейчас внимание общественности привлечено к развитию визового диалога между Россией и ЕС, хотя проблема либерализации виз была поднята еще в сентябре 2007 г. В связи с этим возникают два вопроса. Во-первых, на каких основаниях должен быть отменен визовый режим? Прежде всего, обе стороны должны обеспечить защиту данных при обмене документами, способствовать борьбе с организованной преступностью и коррупцией, а также защищать основополагающие права человека. Второй вопрос — это определение правовой формы для отмены визового режима. Процесс его либерализации на уровне ЕС влечет за собой непосредственное внесение поправок в Регламент 539/2001, в котором нет требований к подписанию международного соглашения с Россией по вопросу отмены виз. Москва со своей стороны предложила заключение международного соглашения, что, судя по выступлению

Ж. М. Баррозу в Брюсселе в декабре 2010 г. на саммите России — ЕС, устраивает обе стороны. По его словам, «в вопросах визовой политики был достигнут существенный прогресс... теперь мы начнем выработать те общие шаги и конкретные меры, имплементация которых открывает путь Соглашению России и ЕС об отмене визового режима» [3, р. 2]. Продолжая эту дискуссию, председатель Европейского совета на том же саммите в Брюсселе выразил уверенность в возможности либерализации визового режима между Россией и ЕС, заявив: «На данный момент мы выработали общие позиции относительно того, как продвигаться вперед в вопросах отмены виз» [10, р. 1].

Заключение.

В завершение отмечу, что данная статья показывает роль России в охватившем все страны Восточного партнерства вопросе урегулирования миграционной политики с Европейским союзом. Процедуры, о которых договорились ЕС и Россия по миграционному направлению, выявили согласованность действий, а также определенный уровень симметрии во встречных шагах.

Глядя на фактическое взаимодействие России и ЕС в миграционной сфере, можно сделать вывод о том, что в противовес мнению исследователей процесса европеизации большинство мер, предпринятых сторонами, не относятся к праву *acquis communautaire*. Они скорее исходят от международных организаций либо являются результатом непосредственного согласования вопросов сторонами. Такой пример взаимодействия, который включал бы в себя принятие международных норм, послужил бы важным шагом на пути либерализации визового режима. Так, например, стандарты в отношении безопасности документов исходят от Международной организации гражданской авиации (ИКАО). В то же время нормы в отношении защиты информации, борьбы с организованной преступностью и коррупцией берут свое начало в соответствующих положениях, принятых Советом Европы, членами которого являются как государства ЕС, так и Россия. Яркий пример взаимодействия с применением индивидуально согласованных двусторонних норм — упрощение визового режима, ставшее результатом целенаправленных переговоров Брюсселя и Москвы, в последующем распространенного на восточную часть Балкан, а также на страны Восточного партнерства. С другой стороны, Соглашение о реадмиссии — не исключение, поскольку его содержание было напрямую предложено Европейским союзом и ранее не согласовывалось. В этом смысле положение о реадмиссии транзитных мигрантов и лиц без гражданства стало инновацией Европейского союза по отношению к России.

Новое соглашение, о котором ведутся разговоры с 2007 г., должно помочь сторонам перейти на более высокий уровень сотрудничества в области правосудия и внутренних дел. С закрытием одиннадцатого круга переговоров и вступлением в силу заключенных договоров у России и ЕС появится новый стимул для решения миграционного вопроса, а для ЕС это будет своеобразным планом мероприятий по урегулированию этих же проблем с Восточной Европой.

Список литературы

1. *Averre D.* Russia and the European Union: convergence or divergence? // *European Security*. 2007. N 14 (2). P. 175—202.
2. *Barbé E., Costa O., Herranz A. et al.* Drawing the neighbours closer... to what? Explaining emerging patterns of policy convergence between the EU and its neighbours // *Cooperation and Conflict*. 2010. N 44 (4). P. 378—399.
3. *Barroso J.M.* Statement by the President of the European Commission following the EU — Russia Summit // *Speech*. 2010. 7 Dec. 10/734.
4. *Coleman N.* European Readmission Policy: third country interests and refugee rights. Leiden, 2009.
5. *Council of the European Union.* Decision of 30 October 1997 on the conclusion of the partnership and cooperation agreement between the European Communities and its member states, on the one part, and the Russian Federation, on the other part // *Official Journal*. 1997. 28 Nov. L/327.
6. *Common Strategy of the European Union of 4 June 1999 on Russia (1999/414/CFSP)* // *Official Journal of the European Communities*. 24.06.1999. L 157.
7. *Council Regulation (EC) N693/2003 of 14 April 2003 establishing a specific Facilitated Transit Document, a Facilitated Rail Transit Document and amending the Common Consular Instructions and the Common Manual* // *Official Journal of the European Union*. 2003. 17 Apr. L 3.
8. *Council Decision of 19 April 2007 on the conclusion of the Agreement between the European Community and the Russian Federation on the facilitation of issuance of short-stay visas* // *Official Journal of the European Communities*. 2007. 17 May. L 129.
9. *Stockholm Programme — An open and secure Europe serving and protecting the citizens 17024/09* // *Ibid.* 2009. 2 Dec.
10. *European Council.* Remarks by Herman Van Rompuy, President of the European Council, at the press conference following the EU — Russia Summit. PCE 301/10. Brussels, 2010.
11. *European Union — Russia Saint Petersburg Summit.* Joint Statement of the EU — Russia Summit. 300th anniversary of St. Petersburg — celebrating three centuries of common European history and culture. S. Petersburg, 2003.
12. *European Union — Russia Moscow Summit.* Road Map for the Common Space on Freedom, Security and Justice. 10th May 2005. URL: http://www.delrus.ec.europa.eu/en/images/pText_pict/494/road%20maps.pdf (дата обращения: 15.03.2010).
13. *Haukkala H.* The EU — Russia Strategic Partnership: The Logic of Post-sovereignty in International Relations. L., 2010.
14. *Hernández i Sagrera R.* The EU — Russia readmission-visa facilitation nexus: an exportable model for Eastern Europe? // *European Security*. 2010. N 19 (4). P. 569—584.
15. *Lavenex S., Schimmelfennig F.* EU Rules beyond EU borders? Theorizing External Governance in European Politics // *Journal of European Public Policy*. 2009. N 16 (6). P. 791—812.
16. *Potemkina O.* A 'Friendly Schengen Border' and Illegal Migration: The Case of the EU and its Direct Neighbourhood / ed. J. DeBardeleben. *Soft or Hard Borders: Managing the Divide in an Enlarged Europe*. Aldershot, 2005. P. 165—182.
17. *Russian Federation.* Russia's Medium-Term Strategy towards the EU. 1999. URL: http://www.delrus.ec.europa.eu/en/p_245.htm (дата обращения: 18.03.2010).



18. *Trauner F., Kruse I.* EC Visa Facilitation and Readmission Agreements: Implementing a New Security Approach in the Neighbourhood // CEPS Working Document. №290. Brussels, 2008.

19. *Schimmelfennig F.* Europeanization beyond Europe // *Living Reviews in European Governance*. 2009. N4. P. 125—137.

20. *Timmins G.* Coping with the new Neighbours: The evolutions of European Union policy towards Russia // *Perspectives on European Politics and Society*. 2003. N5 (2). P. 357—374.

21. *Vahl M.* Just Good Friends? The EU-Russian 'Strategic Partnership' and the Northern Dimension // CEPS Working Documents. N 166. Brussels, 2001.

22. *Vink M.P., Graziano P.* Europeanization: Challenges of a New Research Agenda. N. Y., 2007.

Об авторе

*Хернандес-и-Сагера Рауль*², докторант Института международных отношений, г. Барселона (Испания).

E-mail: rhernandez@ibei.org

About author

Raül Hernández i Sagrera, PhD student, Barcelona Institute of International Studies (Spain).

E-mail: rhernandez@ibei.org

² Автор выражает благодарность всем официальным лицам как со стороны Европейского союза, так и России за предоставленные сведения. Особую признательность автор выражает организаторам и участникам конференции «Российская Федерация и Европейский союз: правовые проблемы "общих пространств"», прошедшей в Российском государственном университете им. И. Канта (сейчас БФУ им. И. Канта) 6—7 декабря 2010 г.

УДК 341.176.1

В. В. Войников

**ОБЛЕГЧЕНИЕ СВОБОДЫ
ПЕРЕДВИЖЕНИЯ ГРАЖДАН
МЕЖДУ РОССИЕЙ
И ЕВРОПЕЙСКИМ СОЮЗОМ:
ПЕРСПЕКТИВЫ
И ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ**

Рассматриваются правовые аспекты установления безвизового режима между Россией и Европейским союзом и имплементации механизма малого приграничного движения.

This article examines the legal aspects of the prospective visa free regime between Russia and the European Union, as well as the implementation of local border traffic mechanisms.



Ключевые слова: Россия, Европейский союз, безвизовый режим, свобода передвижения.

Key words: Russia, European Union, visa-free regime, freedom of movement.

Безвизовый режим.

Европейский союз, как и любое государственное образование, делит всех въезжающих на его территорию граждан на две группы: те, кому необходима виза, и те, кто освобожден от указанной обязанности. Как и для любого государства, для Европейского союза визовый режим с третьими странами является общим правилом. Исключение из указанного правила, т. е. введение безвизового режима, делается в отношении некоторых государств, как правило на взаимной основе, исходя из оценки конкретного государства по четырем главным критериям:

- 1) характер государственной политики и уровень безопасности;
- 2) уровень нелегальной иммиграции;
- 3) уровень межгосударственных отношений;
- 4) уровень регионального сотрудничества, а также обеспечение взаимности.

Перечисленные критерии содержатся в Регламенте Совета ЕС № 539/2001 от 15 марта 2001 г., определяющем страны, граждане которых обязаны иметь визы при пересечении внешних границ государств-членов Европейского союза.

В силу статьи 77 договора о функционировании Европейского союза [1, р. 1], вопрос об установлении визового или безвизового режима посещения государств-членов ЕС относится к компетенции всего сообщества, на подобные решения распространяется обычная законодательная процедура, т. е. согласие квалифицированного большинства в Совете и Парламенте.

В настоящее время перечень государств, граждане которых освобождены от обязанности получать визу, утвержден регламентом Совета ЕС от 15.03.2001 г. № 539/2001 [2, р. 1].

Исторически Россия находилась в первом списке, однако на протяжении последних восьми лет наша страна последовательно, но пока безуспешно добивается перемещения во второй список. Так, 27 августа 2002 г. президент Российской Федерации В. Путин направил в адрес председателя Комиссии ЕС и глав государств-членов ЕС послание по проблематике жизнеобеспечения Калининградской области в свете расширения ЕС, в котором было предложено рассмотреть вопрос о переходе в перспективе на безвизовый режим взаимных поездок [3]. Данное послание стало официальным началом переговоров по вопросу безвизовых поездок граждан России и стран Европейского союза.

Европейский союз не отверг возможность установления безвизового режима с Россией, наоборот, на заседании Совета ЕС в Брюсселе 30.09.2002 г. было принято решение рассмотреть этот вопрос отдельно в качестве долгосрочной перспективы.

На саммите России и ЕС, приуроченном к 300-летию Санкт-Петербурга 31 мая 2003 г., главы государств сделали совместное заявление, в котором определили безвизовый режим поездок граждан как долгосрочную перспективу [4].

Спустя два года, 10 мая 2005 г., в ходе московского саммита России и ЕС стороны утвердили «дорожные карты» по созданию четырех общих пространств [5], в очередной раз подтвердив свое желание в долгосрочной перспективе отменить визовый режим, а в краткосрочной — завершить переговоры по упрощению визовых процедур.

По мнению Европейской комиссии, российские визовые нормы для европейцев «отличаются жесткостью и носят почти запретительный характер». По данным Комиссии, в 2008 г. страны ЕС выдали краткосрочные визы 3,6 млн граждан России, а Россия — 1,8 млн европейцев, при том что суммарное население 27 стран ЕС в 3,5 раза превышает население России [6].

Однако до настоящего времени механизм «движения» к безвизовому режиму сторонами не согласован. И Европейский союз, и Россия имеют определенный опыт по установлению безвизовых отношений с третьими странами.

В ЕС можно выделить два основных подхода к установлению безвизовых отношений: подписание международного договора и внесение изменений в регламент Совета № 539/2001. Первый способ используется в тех случаях, когда безвизовый режим устанавливается на принципах взаимности. Второй способ применяется тогда, когда третье государство уже применяет безвизовый режим поездок для граждан ЕС.

В России же в соответствии со статьей 6 федерального закона «О порядке выезда из РФ и въезда в РФ» иностранные граждане или лица без гражданства обязаны при въезде в Российскую Федерацию и выезде из нее предъявить действительные документы, удостоверяющие их личность или признаваемые в этом качестве, и визу, если иное не предусмотрено данным законом, международным договором или указами президента РФ.

Таким образом, законом предусмотрены три способа отмены визовых требований: согласно международному соглашению, по указу президента, посредством внесения изменений в федеральный закон.

На основе анализа опыта Российской Федерации и Европейского союза можно сказать, что чаще всего безвизовый режим устанавливается на основе международного договора. Думается, что в отношении России и ЕС наиболее приемлемым способом может быть подписание международного соглашения [7].

Практика ЕС по установлению безвизовых отношений показывает, что, как правило, этот процесс проходит три этапа: подписание соглашения о реадмиссии; утверждение дорожной карты; внесение изменений в регламент Совета № 539/2001 и (или) подписание соглашения об отмене визового режима (*agreement on the short-stay visa waiver*).

Россия в настоящий момент пока находится на первом этапе, с 2007 года действует соглашение о реадмиссии, идут переговоры по безвизовому диалогу, однако «дорожная карта» по либерализации визового режима не согласована. Накануне саммита Россия — ЕС в Ростове-на-Дону 31 мая 2010 г. комитет постоянных представителей согласовал принятие в отношении России документа по визовому режиму, но данный документ решено было именовать не *дорожной картой*, а *планом действия* (*action plan*). По своему правовому характеру дорожная карта и план действия равны. Однако по сути это разные документы.

Дорожная карта представляет собой документ, содержащий конкретные меры, по завершению которых между ЕС и третьим государством должен быть установлен безвизовый режим, такая карта не содержит конкретных сроков и формально не имеет юридических обязательств, тем не менее по своей природе она предусматривает автоматический переход к безвизовому режиму после выполнения всех требований. Иными словами, после того как государство выполнит все требования, указанные в дорожной карте, ЕС обязан будет предоставить данной стране безвизовый режим. Формально это не накладывает на ЕС обязательства отменить визы в определенный срок, но это вынуждает Евросоюз реагировать, если страна отвечает заявленным критериям.

План действия такого подхода не содержит, т. е. по мере реализации заложенных в нем мероприятий ЕС решит, идти ему дальше или нет, иными словами, всегда есть возможность затормозить данный процесс.

Более того, согласно позиции ЕС, план действия по либерализации визового режима должен быть предоставлен России одновременно с другими странами бывшего СССР (Украина, Молдова и т. д.).

В ходе минувшего саммита Украина — ЕС план действий по либерализации визового режима был предложен Украине.

На саммите в Ростове-на-Дону какого-то прорыва также достичь не удалось, хотя стороны заявили о начале подготовки общего перечня мероприятий по установлению безвизового режима.

На сегодняшний день последними, кому ЕС предоставил безвизовый режим, являются три западнобалканские страны: Сербия, Черног-

рия и Македония. В отношении Албании, а также Боснии и Герцеговины такое решение, очевидно, будет принято в ближайшее время [8].

Принятию решения о предоставлении указанным странам безвизового режима предшествовала оценка исполнения Балканскими странами «дорожных карт». Такие карты содержали в себе четыре основных блока по числу критериев, предусмотренных регламентом Совета № 539/2001:

1) безопасность документов (введение биометрических документов, антикоррупционные мероприятия);

2) нелегальная иммиграция (обеспечение пограничных служб соответствующей инфраструктурой, реформирование национального законодательства в соответствии с требованиями ЕС, имплементация международных инструментов и т. д.);

3) публичный порядок и безопасность (предотвращение коррупции, борьба с организованной преступностью, осуществление тесного взаимодействия с ЕС в уголовно-процессуальной и полицейской сферах, защита информации);

4) международные отношения (обеспечение свободы передвижения, защита основных прав человека).

Подобные «дорожные карты» имеют ярко выраженный односторонний характер, т. е. в них предусматриваются обязательства исключительно одной стороны — третьего государства, обязательства ЕС в данной карте не прописаны. В связи с тем что в последние годы Россия позиционируется как полноправный партнер, вышеуказанный подход представляется не совсем для нее приемлемым.

Малое приграничное движение (local border traffic).

Малое приграничное движение (МПД) представляет собой сравнительно новую форму сотрудничества, позволяющую гражданам приграничных регионов стран ЕС и соседних государств осуществлять поездки к друг другу в упрощенном порядке.

В соответствии с регламентом Совета и Парламента № 1931/2006 от 20 декабря 2006 г. [9] государства-члены ЕС на основе двусторонних соглашений с соседним государством могут устанавливать для своих граждан, проживающих в приграничных регионах, специальный режим для пересечения внешних границ шенгенского пространства. Такой порядок позволяет гражданам, постоянно проживающим в приграничных районах, пересекать границы и находиться в приграничной зоне сопредельного государства. При этом приграничной зоной как для въезда, так и для выезда признается административная единица, расположенная в 30-километровой зоне. Если административная единица выходит за рамки этой зоны, но более чем на 50 километров от границы, то приграничная зона, в пределах которой могут находиться граждане иностранного государства, увеличивается до административной границы данной территории.

Режим малого приграничного движения предусматривает отступление от некоторых требований шенгенского законодательства, в частно-

сти о наличии визы, достаточных средств для проживания и т. д. Вместо виз основанием для пересечения границы такими гражданами служит специальное разрешение (Local border traffic permit). Кроме того, граждане приграничных зон могут пересекать границы в специальных пунктах пропуска либо по специальным полосам, а также находиться на сопредельной территории до 3 месяцев (без соблюдения стандартного требования 90 дней в течение 180 дневного периода), в проездных документах сотрудники пограничной службы не ставят штампы о пересечении границы, а в отношении некоторых граждан пограничные проверки вообще могут носить несистемный характер.

Согласно регламенту ЕС, основная цель данного механизма состоит в ликвидации барьеров в торговле, социальном и культурном обмене и региональном сотрудничестве.

В настоящий момент некоторые страны имплементировали подобный режим на двустороннем уровне. Первое такое соглашение, вступившее в законную силу 11.01.2008 г., было заключено между Венгрией и Украиной [10]. Также подписаны соглашения между Украиной и Словакией, Украиной и Польшей, Молдовой и Румынией.

Достаточно активно ведет переговоры о МПД Республика Беларусь. В настоящее время уже есть соглашения у Беларуси с Польшей (пока не вступило в законную силу), Латвией и Литвой.

Ведутся переговоры по заключению двусторонних соглашений между Болгарией и Сербией, Болгарией и Македонией, Румынией и Украиной, Литвой и Россией, Латвией и Россией и т. д.

Режим МПД представляет собой продукт Европейского права, т. е. подготовлен и реализован в рамках ЕС. Иными словами, он регулирует отношения, связанные с въездом и пребыванием на территории Шенгенского пространства и, безусловно, не может касаться порядка пребывания на территории сопредельного государства. Вместе с тем для запуска данного механизма в конкретном приграничном регионе необходимо, чтобы сопредельное государство в добровольном порядке согласилось имплементировать его на своей территории. Таким образом, государство, с которым устанавливается режим МПД, должно трансформировать нормы, содержащиеся в регламенте ЕС, в свое национальное законодательство.

Режим МПД представляет собой достаточно уникальный пример в области визового законодательства Европейского союза. Особенностью визовой политики ЕС стало то, что компетенция по визовым вопросам постепенно перешла от государств-членов на наднациональный уровень. Развитие законодательства ЕС в данной сфере осуществлялось через принятие унифицированных норм, действующих в рамках всего Евросоюза, при этом государства-члены практически лишились полномочий по решению вопросов, касающихся взаимных поездок граждан, с пограничными странами.

Регламент о МПД не только либерализовал шенгенские правила, но и делегировал государствам-членам полномочия по заключению с сопредельными странами соглашений о взаимных поездках граждан.

В отношении России вопрос о заключении такого соглашения сейчас рассматривается применительно к трем участкам: российско-латвийская, российско-польская и российско-литовская границы.

С одним государством — Норвегией соглашение об упрощении порядка взаимных поездок жителей приграничных территорий Россия уже подписала — 2 ноября 2010 г. [11].

Особое место в переговорном процессе об упрощении порядка взаимных поездок граждан занимает Калининградская область, поскольку в случае имплементации режима МПД она окажется в зоне действия двух соглашений: с Литвой и Польшей.

Калининградская область простирается с юга на север на 90—110 км, а с востока на запад — на 150 км. В случае введения режима малого приграничного движения область окажется поделенной на три части: южная часть области будет находиться в зоне действия соглашения с Польшей, северная — с Литвой, а центральная и северо-западная части, включая крупнейшие города (Калининград, Черняховск, Гусев), а также весь Земландский полуостров со всеми курортными городами останутся вне рамок действия режима малого приграничного движения. По этой причине работа по подготовке соглашения была приостановлена.

В июле 2009 г. Россия, Литва и Польша приступили к подготовке трехстороннего обращения к Европейской комиссии с просьбой рассмотреть вопрос об изменении отдельных положений регламента. Но Литва отстранилась от работы над данным обращением, поэтому в апреле 2010 г. последнее было направлено в Комиссию только со стороны Польши и России. Россия также рассчитывает увеличить приграничную зону и внутри ЕС, включив туда такие крупные города, как Ольштын, Эльблонг и Гданьск, при этом последний находится на расстоянии около 120 км от границы. Данное предложение было продиктовано тем, что Гданьск является излюбленным местом отдыха многих калининградцев, в связи с чем возвращение его в безвизовое пространство отвечало бы интересам жителей области.

Необходимо отметить, что в самой Калининградской области не возлагают особых надежд на механизм малого приграничного движения, большинство жителей региона свыклись с сегодняшним режимом взаимных поездок, некоторые даже получили определенные преимущества от вступления Литвы и Польши в Шенгенское пространство. В отличие от ранее существовавшего порядка посещения приграничных стран теперь нужно платить 35 евро, но зато за эти деньги человек получает шенгенскую визу, действительную на территории не только наших соседей, но и других 25 стран Европы.

Сам механизм малого приграничного движения вряд ли будет популярен среди граждан для использования в туристических целях. Скорее он предназначен для осуществления контактов между родственниками, оказавшимися в силу различных исторических событий по разные границы Шенгенского пространства, или для облегчения передвижения, связанного с работой, ведь в Калининградской области проживают всего около 20 тыс. литовцев и около 4 тыс. поляков.

В зону МПД с Польшей попадают 104,7 тыс. жителей области, с Литвой — 96,7 тыс. жителей, при этом жители Нестеровского района (17,2 тыс.) могут осуществлять поездки и в Польшу, и в Литву.

В случае введения на территории Калининградской области механизм малого приграничного движения будут преимущественно использовать в своих интересах лица, участвующие в приграничной торговле, нередко занимающиеся мелкой контрабандой. И если для малого приграничного движения не будут созданы, как предусмотрено в регламенте, отдельные пункты пропуска или отдельные линии на погранпереходах, то это может еще больше усложнить и без того непростую ситуацию на границе.

С другой стороны, если для жителей приграничных регионов Литвы и Польши открыть всю Калининградскую область, то это, несомненно, будет отвечать интересам региона, поскольку он станет более привлекательным для туристов, бизнесменов и т. д.

Таким образом, исход переговоров по введению режима МПД в Калининградской области во многом зависит от результата рассмотрения обращения в Европейскую комиссию — от того, будут ли внесены изменения в действующий регламент № 1931/2006 в части увеличения приграничной зоны. Вероятно, это может затянуться на достаточно длительное время. Уверенности в том, что ЕС пойдет на такие изменения, тоже нет, поскольку они во многом искажают весь смысл режима МПД. Хотя, с другой стороны, практически во всех регионах, где такой режим вводился, участвующие в нем государства при заключении двусторонних соглашений умышленно нарушали установленные регламентом правила об определении границ приграничных районов. В связи с этим Комиссия в своем отчете, подготовленном в июле 2009 г., согласилась рассмотреть вопрос об использовании в исключительных случаях гибкого подхода к определению приграничных районов, и в случае необходимости внести соответствующие изменения в регламент [12].

На мой взгляд, независимо от решения Европейской комиссии, на территории Калининградской области необходимо имплементировать механизм МПД с учетом требований действующего регламента. Если же изменения в регламент все-таки будут внесены, то это не исключает возможности пересмотреть и соглашение о взаимных поездках граждан.

Список литературы

1. *Treaty on the functioning of the European Union, consolidated version* // Official Journal. 2008. 9 May. P. 115.

2. *Council Regulation (EC) N 539/2001 of 15 March 2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement* // Ibid. 2001. 21 May. P. 1—7.

3. *Сообщение* пресс-службы президента РФ от 27.08.2002 г. о посланиях президента России В. В. Путина председателю Комиссии Европейских сообществ и главам государств-членов Евросоюза. URL: <http://www.academy-go.ru/Site/RussiaEC/News/Putin.shtml> (дата обращения: 11.04.2005).

4. *Совместное* заявление глав государств России и стран ЕС на саммите Россия — ЕС, 31.05.2003. URL: <http://www.eur.ru/neweur/user.php?func=sum7> (дата обращения: 11.04.2005).

5. *Road Map on common space of freedom, security and justice*. URL: http://eeas.europa.eu/delegations/russia/documents/eu_russia/road_maps_en.pdf (дата обращения: 19.08.2010).

6. *Россия* и Евросоюз начнут решать проблемы безвизового режима. URL: <http://www.rosbalt.ru/2010/05/31/741009.html> (дата обращения: 20.05.2011).

7. *Соглашение* между Правительством Российской Федерации и Правительством государства Израиль об отказе от визовых требованиях при взаимных поездках граждан Российской Федерации и граждан государства Израиль. URL: <http://palomnic.org/ao/viza/4/> (дата обращения: 19.08.2010).

8. *European Commission* proposes to waive the short-term visa requirement for the citizens of Albania and Bosnia and Herzegovina. URL: <http://www.delbih.ec.europa.eu/files/docs/reports/41.10%20МЕМО-Visa%20liberalisation%20Albania%20and%20BiH.pdf> (дата обращения: 29.09.2010).

9. *Regulation* (EC) N 1931/2006 of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 laying down rules on local border traffic at the external land borders of the Member States and amending the provisions of the Schengen Convention // Official Journal. L 405. 2006. 30 Dec.

10. *Соглашение* от 18.09.2007 года между Кабинетом министров Украины и Правительством Венгрии о правилах местного пограничного движения. URL: http://jurconsult.net.ua/zakony/zakon_show.php?zakon_id=2327&dbname=laws_rus_2007 (дата обращения: 19.06.2008).

11. *Agreement* between the Government of the Kingdom of Norway and the Government of the Russian Federation on Facilitation of Mutual Travel for Border Residents of the Kingdom of Norway and the Russian Federation. URL: http://www.regjeringen.no/upload/JD/Vedlegg/Grenseboeravtale_ENG.pdf (дата обращения: 19.01.2011).

12. *Report* from the Commission to the European Parliament and the Council of 24 July 2009 on the implementation and functioning of the local border traffic regime introduced by Regulation (EC) N 1931/2006 of the European Parliament and of the Council laying down rules on local border traffic at the external land borders of the Member States. URL: <http://eur-lex.europa.eu> (дата обращения: 10.03.2010).

Об авторе

Войников Вадим Валентинович, кандидат юридических наук, доцент кафедры международного и европейского права, Балтийский федеральный университет им. И. Канта.

E-mail: voinicov@yandex.ru

About author

Dr. Vadim V. Voinkov, Associate Professor, Department of International and European Law, Immanuel Kant Baltic Federal University.

E-mail: voinicov@yandex.ru

УДК 378.12+341.232.7

И. И. Жуковский
Н. С. Троицкая

**ВИЗОВЫЕ АСПЕКТЫ
ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ
АКАДЕМИЧЕСКОГО ОБМЕНА
МЕЖДУ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИЕЙ
И ЕВРОПЕЙСКИМ СОЮЗОМ:
ОПЫТ БФУ им. И. КАНТА**

Анализируется опыт БФУ им. И. Канта в осуществлении академического обмена между Российской Федерацией и Европейским союзом. Основное внимание уделяется визовым вопросам и миграционному учету иностранных граждан в России.

This article analyses different aspects of the EU-Russia academic mobility. The authors pay special attention to visa and migration registration issues faced by foreign citizens in Russia.



Ключевые слова: визовый режим, академическая мобильность, иностранные студенты.

Key words: visa regime, academic mobility, international students.

Международная деятельность БФУ им. И. Канта ведется в соответствии с нормативными актами РФ по международному сотрудничеству. Приоритетное направление — это интернационализация образования и поиск новых форм международного сотрудничества, способствующих гармонизации российского и европейского образования, повышению качества образовательного процесса.

БФУ им. И. Канта стремится увеличить число иностранных граждан, посещающих наш университет с различными целями: от участия в краткосрочных ознакомительных визитах до получения высшего образования с выдачей диплома. Со своей стороны университет организует зарубежные стажировки для своих студентов и сотрудников, что позволяет повышать квалификацию, изучать иностранные языки и расширять круг научных, деловых и личных контактов.

На сегодняшний день в БФУ им. И. Канта на всех формах обучения (очной, очно-заочной и заочной) получают образование около 250 иностранных граждан. Иностранные граждане прибывают в университет для обучения на курсах русского языка как иностранного, для прохождения стажировок, для чтения лекций на факультетах, а также в рамках совместных научных и культурных проектов и т. д. Студенты, аспиранты и преподаватели нашего вуза регулярно выезжают за границу с целью осуществления научной и культурной деятельности (участие в семинарах, конференциях, школах), для участия в спортивных соревнованиях и т. д.

Успешное осуществление научно-образовательных контактов между российскими университетами и университетами ЕС обусловлено не только обоюдным желанием и интересами участников этого взаимовыгодного и увлекательного процесса. Важное значение имеет визовый аспект, так как для взаимных поездок граждан Российской Федерации и Европейского союза необходимы визы.

Виза — разрешительный документ, одно из оснований въезда иностранца на территорию государства. В то же время получение в установленном порядке визы не гарантирует автоматического пропуска в страну. Финальное решение о пропуске принимают пограничные службы, опираясь на соответствующие регламенты и результаты паспортного контроля непосредственно на границе (бывают ситуации, когда при наличии действующих виз в действующих паспортах их обладателям отказывают в пересечении границы по разным причинам) [3].

I. Оформление российских виз гражданам ЕС, прибывающим в БФУ им. И. Канта.

БФУ им. И. Канта в своей деятельности руководствуется законодательством Российской Федерации: федеральными законами «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25 июля 2002 г. №115-ФЗ (с изменениями), «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ (с изменениями и дополнениями), «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 18 июля 2006 г. №109-ФЗ (с изменениями), совместным приказом МИД, МВД и ФСБ РФ от 27 декабря 2003 г. №19723А/1048/922 «Об утверждении перечня "Цели поездок", используемого уполномоченными государственными органами Российской Федерации при оформлении приглашений и виз иностранным гражданам и лицам без гражданства» (с приложением) и другими законодательными актами. На основе этих юридических документов БФУ им. И. Канта оформляет приглашения иностранным гражданам и продлевает через Управление Федеральной миграционной службы по Калининградской области визы следующих категорий:

1. Обучение в БФУ им. И. Канта (учебные визы):

— *Аспирантура* — иностранцам, прибывающим с целью обучения в аспирантуре на полный курс обучения (однократная до трех месяцев с последующим продлением до 31 октября соответствующего года).

— *Стажировка* — иностранцам, прибывающим с целью повышения квалификации или на профессиональную переподготовку в БФУ им. И. Канта (однократная до трех месяцев с последующим продлением на период обучения или двукратная до трех месяцев).

— *Курсы* — иностранцам, прибывающим с целью обучения на подготовительных курсах или курсах русского языка (однократная до трех месяцев с последующим продлением на период обучения или двукратная до трех месяцев).

— *Учеба* — иностранцам, прибывающим с целью прохождения обучения в БФУ им. И. Канта (однократная до трех месяцев с последующим продлением на период обучения или двукратная до трех месяцев).

2. Осуществление трудовой деятельности в БФУ им. И. Канта (рабочие визы):

— *Работа по найму* — иностранцам, прибывающим в РФ с целью осуществления своей профессиональной деятельности в БФУ им. И. Канта.

— *Преподаватель* — иностранцам, прибывающим в РФ с целью преподавания в БФУ им. И. Канта (однократная до трех месяцев с последующим продлением на период обучения или двукратная до трех месяцев).

3. Осуществление научных, культурных и спортивных связей и контактов (гуманитарные визы):

— *Молодежные связи* — иностранцам, прибывающим по линии молодежных и студенческих обменов, в том числе для работы в библиотеках (однократная или двукратная до трех месяцев и многократная до года).

— *Научно-технические связи* — иностранцам, прибывающим для организации и реализации научно-технических связей, а также участия в научных конференциях, семинарах, симпозиумах, конгрессах и проведения научной работы по обмену (однократная или двукратная до трех месяцев и многократная до года).

— *Спортивные связи* — иностранцам, прибывающим для организации спортивного сотрудничества, участия в спортивных соревнованиях (однократная или двукратная до трех месяцев и многократная до года).

— *Культурные связи* — иностранцам, прибывающим для организации культурного сотрудничества, а также участия в некоммерческих художественных выставках, фестивалях, гастролях (однократная или двукратная до трех месяцев и многократная до года).

4. Деловые поездки (деловые визы) — например, иностранцам, прибывающим с целью чтения курса лекций в БФУ им. И. Канта (однократная или двукратная до трех месяцев) [5].

Таким образом, БФУ им. И. Канта оформляет приглашения для получения виз иностранным гражданам, собирающимся приехать в Россию с целью обучения, преподавания, осуществления научной, культурной и спортивной деятельности, т. е. по профильным для университета направлениям.

Соглашение об упрощении выдачи виз, вступившее в силу 1 июня 2007 г., значительно облегчило БФУ им. И. Канта работу по оформлению приглашений гражданам ЕС, поскольку оно дало возможность университету как принимающему юридическому лицу право самостоятельно оформлять приглашения на своем фирменном бланке за подписью руководителя организации (ректора). Кроме того, вышеперечисленные цели поездок освобождают претендентов на визы от уплаты визовых сборов (в настоящее время визовый сбор составляет 35 евро, при срочном варианте оформления — 70).

До 2007 г. приглашения оформлялись в Представительстве МИД России в Калининграде и Управлении Федеральной миграционной службы по Калининградской области. Срок оформления приглашений составлял один месяц, в соответствии с Налоговым кодексом РФ уплачивалась госпошлина за каждое приглашение в сумме 500 рублей. В случае необходимости в срочном порядке пригласить в университет гражданина ЕС приходилось задействовать сложные схемы уговоров, личного контакта и переговоров руководства по прохождению конкретного приглашения через нужные инстанции.

Можно зафиксировать очевидные плюсы от вступления в силу вышеуказанного Соглашения — экономия времени, денег и человеческих ресурсов. Продемонстрируем это, сопоставив количество приглашений, оформленных БФУ им. И. Канта самостоятельно, через УФМС и Представительство МИД России в Калининграде за последние пять лет.

Приглашения, оформленные БФУ им. И. Канта

Год	БФУ им. И. Канта	УФМС по Калининградской области	Представительство МИД России в Калининграде
2006	—	158	234
2007	148	130	75
2008	361	25	45
2009	811	29	19
2010	650	24	—

Кроме того, данное Соглашение позволило консульским учреждениям РФ выдавать многократные долгосрочные визы для въезда в РФ гражданам ЕС по приглашениям университета. Это позволяет постоянным партнерам университета из ЕС беспрепятственно посещать наш университет и вносить свой вклад в развитие научно-образовательного сотрудничества РФ — ЕС, избегая регулярного посещения российских консульских учреждений.

В 2008 г. был установлен своеобразный рекорд — проректору по международному сотрудничеству Савойского университета (г. Шамберри, Франция) по приглашению БФУ им. И. Канта была выдана российская виза на пять лет. Трудозатраты на пятилетнюю визу ничем особым не отличались от хлопот по выдаче годовой визы: стандартный пакет документов и пара звонков в Посольство РФ во Франции, проясняющих необходимость такого долгого срока действия визы для нашего партнера Эрика Брюна. Посольство любезно оказало содействие в решении этого вопроса.

К положительным моментам можно отнести и внесение изменений летом 2010 г. в российское законодательство, что позволило сократить сроки процедур по привлечению иностранных преподавателей и специалистов. Решен вопрос об упрощении порядка их приема на работу в российские вузы — сейчас не требуется получать специальный документ — разрешение на привлечение иностранных преподавателей, а последним — получать разрешение на работу. Благодаря введению понятия «высококвалифицированный специалист» появилась возмож-

ность упрощения порядка привлечения научных сотрудников: работодателю теперь не нужно получать «разрешение», не нужна процедура квотирования, но вместе с тем сохраняется необходимость получения разрешения на работу самими иностранцами, хотя и в облегченном порядке [2].

Также БФУ им. И. Канта занимается подготовкой документов для продления однократных учебных и рабочих виз иностранным студентам, аспирантам и преподавателям в Управлении Федеральной миграционной службы России по Калининградской области путем выдачи им многократных виз на период обучения или трудовой деятельности сроком до одного года [6]. Это очень важное направление работы университета, так как с 2003 г. осуществляется прием на обучение студентов и аспирантов и повышение квалификации по всем направлениям в рамках Государственной программы поддержки соотечественников, проживающих за рубежом. Сегодня в БФУ им. И. Канта обучаются около 180 иностранных студентов и аспирантов из стран Европейского союза (граждане Литвы, Латвии и Эстонии).

Обрисовав общую картину по оформлению приглашений и виз российским гражданам и гражданам Европейского союза для взаимных поездок и отметив положительные стороны в упрощении визовой ситуации, необходимо обозначить и существующие проблемы.

Основной проблемой, с которой сталкиваются иностранные граждане, прибывающие в БФУ им. И. Канта, и российские граждане, направляющиеся в иностранные вузы и организации, является само наличие визового режима. Но этот вопрос, по заявлениям президента РФ Д. А. Медведева, — сложен и многогранен, для его решения необходимы политическая воля и тесное сотрудничество между Российской Федерацией и Европейским союзом. Президент Медведев неоднократно информировал партнеров из стран ЕС о стремлении российской стороны перейти к безвизовому режиму поездок граждан на взаимной основе.

Но есть круг проблем, которые можно было бы решить путем внесения изменений в российское законодательство. Это в первую очередь относится к сокращению сроков оформления приглашений и самих виз уполномоченными на то государственными органами [6]. Например, в ст. 11 положения от 9 июня 2003 г. «Об установлении формы визы, порядка и условия ее оформления и выдачи, продления срока ее действия, восстановления ее в случае утраты, а также порядка аннулирования визы» (с изменениями) прописано, что срок оформления визы составляет не более 20 рабочих дней с даты обращения иностранного гражданина. По опыту работы можно сказать, что зачастую Управление Федеральной миграционной службы не выдает визы раньше истечения этого срока. Такая же ситуация с приглашениями для иностранных граждан — срок их оформления составляет в среднем месяц с момента подачи документов.

Консульские учреждения РФ, выдающие иностранцам российские визы, также имеют регламентированные сроки для оформления виз, но практика показывает, что в случае необходимости российские визы могут выдаваться как без приглашения — по решению консульского работника, так и в кратчайшие сроки — до нескольких часов. Но это все

чрезвычайные ситуации, которые требуют переговоров и обмена корреспонденцией соответствующего характера.

Другой, на наш взгляд, серьезной проблемой является постановка иностранных граждан на миграционный учет в Российской Федерации, т. е. регистрация по месту пребывания. Согласно федеральному закону от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» иностранные граждане должны были быть зарегистрированы не позднее трех рабочих дней со дня их прибытия в место пребывания. Такое правило существовало до марта 2011 г. — до внесения изменений в закон. На практике это было довольно неудобно для иностранных преподавателей или студентов, которые приехали в РФ на срок менее трех дней, допустим, для участия в семинаре или конференции, так как получалось, что часть времени от своего краткого визита они тратили на регистрацию на территории РФ. После внесения в закон изменений срок постановки на миграционный учет составил семь рабочих дней, что можно оценивать как положительный момент.

Постановка на миграционный учет иностранных граждан — это одна из форм государственного регулирования миграционных процессов, направленная на обеспечение и исполнение установленных гарантий соблюдения прав каждого, кто законно находится на территории РФ [4]. Но в действительности обязательная регистрация иностранцев по месту пребывания — дополнительный контроль, так как первый раз иностранные граждане регистрируются, заполняя миграционную карту при пересечении границы РФ, и информация о них поступает в общую базу данных об иностранцах, прибывающих в Россию, а постановка на миграционный учет является вторичной регистрацией. В данном случае было бы оптимальным использовать для всех иностранных граждан тот вариант регистрации, который существует для граждан Украины на территории РФ: если период пребывания в РФ составляет менее чем девяносто дней, то им не требуется постановка на миграционный учет.

II. Оформление шенгенских виз для студентов, аспирантов и преподавателей БФУ им. И. Канта.

В настоящее время на территории Калининградской области представлен следующий консульский корпус государств Европейского союза, в компетенции которых находится выдача шенгенских виз:

- Генеральное консульство Федеративной Республики Германия — оформляет визы в Германию и во Францию;
- Генеральное консульство Литовской Республики — оформляет визы в Литву, Эстонию, Данию и Норвегию;
- Генеральное консульство Республики Польша — оформляет визы в Польшу, Швецию и Нидерланды;
- Канцелярия Консульского отдела Посольства Латвийской Республики — оформляет визы в Латвию, Венгрию и Словению.

Все вышеуказанные консульские учреждения выдают визы российским гражданам на основе Регламента № 810/209 Европейского парламента и совета от 13 июля 2009 г., устанавливающего Кодекс Сообщества о визах (Визовый кодекс), Соглашения от 25 мая 2006 г. между

Российской Федерацией и Европейским сообществом об упрощении выдачи виз гражданам Российской Федерации и Европейского союза (кроме Дании, Великобритании и Ирландии) и других нормативных документов.

Можно отметить, что шенгенские визы для осуществления научной, культурной, учебной, спортивной и творческой деятельности оформляются в упрощенном порядке, так как перечень документов для подачи на визу несколько меньше стандартного, а также вышеуказанные цели поездок освобождают от уплаты визовых сборов [1].

Охарактеризовав проблемы, с которыми сталкивается БФУ им. И. Канта при оформлении приглашений, виз и регистрации иностранным гражданам, остановимся на трудностях, возникающих при оформлении виз студентам, аспирантам и преподавателям нашего университета, выезжающим в страны Шенгенского договора.

Например, для оформления визы необходим оригинал письменного приглашения от организации, юридического или частного лица, который подается в консульское учреждение вместе с остальными документами [1]. Но с получением оригинала иногда бывают сложности и задержки в сроках, из-за чего может сорваться запланированный визит. Некоторые генеральные консульства в Калининграде уже пошли навстречу, оформляя однократные визы при наличии только факсовой или сканированной копии приглашения. Желательно, чтобы такая практика перешла и на оформление многократных виз.

В то же время хотелось бы отметить факт, по нашему мнению, крайне любопытный: при ссылке на единые для государств Шенгенского соглашения регламенты выдачи виз [7] консульства разных стран требуют разные пакеты документов и применяют различные режимы подтверждения платежеспособности заявителей.

Еще одной проблемой является нежелание иностранных консульских представительств оформлять многократные визы сроком действия от двух до пяти лет. В п. 3 ст. 5 Соглашения между Российской Федерацией и Европейским сообществом об упрощении выдачи виз гражданам Российской Федерации и Европейского союза говорится о том, что некоторые категории граждан, например участвующие в научной, культурной или творческой деятельности, в том числе университетских программах обмена, международных спортивных мероприятиях, имеют право на оформление таких многократных виз. Обязательное условие — использование в течение предшествующего двухлетнего периода годовой многократной визы и сохранение оснований для обращения с запросом о ее оформлении.

У БФУ им. И. Канта много контактов с зарубежными партнерами из стран Европейского союза — университетами, научными центрами, поэтому естественно, что многие преподаватели, аспиранты и студенты, имевшие годовые многократные шенгенские визы, претендуют на получение двух- и трехгодичных виз. Но зачастую консульские учреждения отказывают им в получении таких виз, несмотря на наличие оснований, некоторые консульства на свое усмотрение выдают визы на

меньший срок и иное количество посещений, чем заявлено в приглашении. Например, при наличии приглашения на получение годовой многократной визы без объяснения причин выдается двукратная или однократная виза, срок действия которой — три месяца.

Сложилась удивительная практика: хотя чаще всего мы работаем с польскими, немецкими или литовскими партнерами, долгосрочные многократные визы проще получать, например, в консульских учреждениях Франции или Испании. У некоторых наших сотрудников имеются пяти- и четырехлетние французские визы исключительно благодаря доброй воле консульств этих стран.

Исходя из вышеизложенного, предлагаем создать оптимальные визовые условия для реализации научно-образовательного и академического обмена с целью формирования единого научно-образовательного пространства РФ — ЕС.

Прежде всего, желательно перейти к безвизовому режиму поездок на взаимной основе без всяких дополнительных условий. В случае невозможности в ближайшей перспективе введения безвизового режима, опираясь на собственный опыт, мы предлагаем следующие способы облегчения визового режима, которые могут быть осуществлены при наличии политической воли с двух сторон (напомним, что РФ такую волю демонстрирует в ряде заявлений руководства страны):

— выдача виз для студентов, преподавателей и сотрудников университетов без оригиналов приглашений в первый раз на срок действия приглашения, а при последующих обращениях в случае правильного использования визы — на срок действия паспорта.

— упрощение режима миграционного контроля с российской стороны: необходимость внесения изменений в российское законодательство с целью сокращения сроков оформления приглашений и виз иностранным гражданам и облегчения процедуры их регистрации на территории РФ;

— использование более гибкого подхода в реализации международных соглашений в вопросах выдачи виз консульскими учреждениями Европейского союза и России лицам, участвующим в научной, культурной, спортивной или творческой деятельности, в том числе университетских программах обмена;

— сохранение консульского сбора только в случае срочного режима оформления виз, а во всех остальных случаях его отмена или значительное снижение.

В работе с такой сложной и неоднозначной темой, как режим перемещения граждан через границы, невольно вспоминается первая строка из стихотворения Владимира Маяковского «Стихи о советском паспорте»: «Я волком бы выгрыз бюрократизм». Однако хочется, чтобы поэзия была источником лишь интеллектуального и эстетического наслаждения, а не аналогией или констатацией условий реализации научно-академических обменов между Российской Федерацией и Европейским союзом.

Список литературы

1. *Соглашение* между Российской Федерацией и Европейским сообществом об упрощении выдачи виз гражданам Российской Федерации и Европейского союза от 25 мая 2006 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. *О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации* [Электронный ресурс]: федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (с изм. и доп.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. *О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию* [Электронный ресурс]: федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ (с изм.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. *О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации* [Электронный ресурс]: федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ (с изм.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. *Об утверждении перечня «Цели поездок», используемого уполномоченными государственными органами Российской Федерации при оформлении приглашений и виз иностранным гражданам и лицам без гражданства* [Электронный ресурс]: совместный приказ Министерства иностранных дел РФ, Министерства внутренних дел РФ и Федеральной службы безопасности РФ от 27 декабря 2003 г. № 19723А/1048/922 (с прил.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. *Об установлении формы визы, порядка и условия ее оформления и выдачи, продления срока ее действия, восстановления ее в случае утраты, а также порядка аннулирования визы* [Электронный ресурс]: положение от 9 июня 2003 г. (с изм.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. *Регламент (ЕС) № 810/2009 Европейского парламента и совета от 13 июля 2009 г., устанавливающего Кодекс Сообщества о визах (Визовый кодекс)*. URL: <http://eulaw.ru/content/visa-code> (дата обращения: 12.11.2010).

Об авторах

Жуковский Игорь Игоревич, кандидат политических наук, проректор по международным связям, Балтийский федеральный университет им. И. Канта.

E-mail: baltmion@kantiana.ru

Троицкая Наталья Сергеевна, заместитель начальника Управления международных связей, Балтийский федеральный университет им. И. Канта.

E-mail: ntroitskaya@kantiana.ru

About authors

Dr. Igor I. Zhukovsky, Associate Professor, Vice-Rector for International Affairs, Immanuel Kant Baltic Federal University.

E-mail: izhukovskii@kantiana.ru

Natalia S. Troitskaya, deputy head of the International Relations Office, Immanuel Kant Baltic Federal University.

E-mail: ntroitskaya@kantiana.ru

УДК 338.26 (470.26)

П. В. Погребняков

АДЕРОИДНЫЕ ФАКТОРЫ В РЕГИОНАЛЬНОМ РАЗВИТИИ КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

Анализируются факторы регионального развития Калининградской области. На основе комплексного анализа Г. М. Федорова добавляется самостоятельная группа факторов (адероидные), которые имеют существенное влияние на региональное развитие и заслуживают отдельного изучения. Делается вывод, что изучение адероидных факторов позволяет создать управленческую систему, изменяющую характер фактора с отрицательного на положительный и наоборот, а также блокирует процесс регресса изучаемой модели.

This article analyses the factors of development of the Kaliningrad region. Expanding G. M. Fedorov's complex analysis, the author identifies a new independent class of factors (aderoid factors) that have a significant impact on regional development and are subject to an independent study. The analysis of aderoid factors makes it possible to create a management system that would change the sign of the factor from minus to plus or vice versa and block the model regression process.

Ключевые слова: социально-экономическое развитие Калининградской области, факторы развития, адероидные факторы.

Key words: socioeconomic development of the Kaliningrad region, development factors, aderoid factors.

Социально-экономическое развитие Калининградской области подчинено многочисленным факторам, которые влияют на функционирование ключевых хозяйствующих субъектов. Согласно понятийно-терминологическому словарю Э. Б. Алаева [1], совокупность взаимосвязей, внешних по отношению к данному фактору и определяющих специфику его проявления, выступает условием развития региона.

Факторы, влияющие на развитие Калининградской области, согласно Г. М. Федорову [2], можно разделить на катализаторы («ускорители») и ингибиторы («замедлители»), в ходе исследования которых мы выделили еще одну группу — адероидные факторы (табл. 1).

Факторы развития Калининградской области

Катализатор		Алероид		Ингибитор	
Фактор	Характер действия	Фактор	Характер действия	Фактор	Характер действия
<i>Экономические</i>					
Развитая транспортная инфраструктура	Обслуживание российских внешнеэкономических связей Развитие внутриобластных хозяйственных связей	+	Эксклюзивное положение	Недостаточная включенность транспортной сети в европейские системы	Транспортная изоляция области Ограничение объемов экспорта/импорта Удорожание коммуникации
		Развитие экспортных производств Привлечение иностранных инвестиций	Оторванность от внутреннего российского рынка Рост внешних угроз		
Принадлежность к единому экономическому пространству РФ и стран Таможенного союза	Широкий рынок сбыта продукции и поставок сырья	+	Внешняя конкуренция	Отсутствие единого экономического пространства со странами ЕС	Сужение рынка сбыта продукции
		Повышение производительности труда на экспорториентированных производствах Создание конкурентных преимуществ	Политика протекционизма в сопредельных странах ЕС Необходимость больших по отношению к сопредельным государствам вложений в развитие экономики		
Закон «Об ОЭЗ в Калининградской области»	Развитие импортозамещающих и экспорториентированных производств			Высокий износ основных фондов	Ограничение производительности и диверсификации производств
ФЦП «Развитие Калининградской области до 2014 г.»	Развитие инфраструктуры и приоритетных отраслей экономики			Низкая по отношению к сопредельным государствам доля инновационных предприятий	Низкий объем инновационных продуктов
ЦП КО «О государственной поддержке малого и среднего предпринимательства в Калининградской области»	Развитие и поддержка потенциала малого и среднего предпринимательства			Отсутствие нормативных документов, регламентирующих научнотехническую и инновационную деятельность	Отсутствие условий развития инновационной экономики
ЦП КО «Развитие янтарной отрасли в Калининградской области»	Повышение эффективности деятельности предприятий янтарной отрасли				

ЦП КО «Развитие Калининградской области как туристического центра на 2007—2011 гг.»	Поддержка и развитие приоритетных видов туризма	Атомная энергетика			
		+	-		
Низкая по отношению к определенным государствам стоимость сырья, топлива, энергии, рабочей силы	Развитие экспортных производств	Энергообеспеченность региона	Увеличение рисков техногенной аварии	—	—
		Экспорт электроэнергии	Увеличение техногенной нагрузки на экологическую систему Калининградской области		
<i>Природные</i>					
Наличие песчаных пляжей	Развитие пляжного туризма	Географическое положение		Отсутствие удобных глубоководных гаваней	Необходимость дноуглубительных работ для развития портового хозяйства
		+	-		
Равнинный рельеф	Большая площадь пригородных к освоению земель	Близость к рынку ЕС	Затруднение миграционных процессов	Наличие участков ниже уровня моря	Необходимость возведения защитных дамб
		Незамерзающий морской порт	Затруднение транспортного сообщения		
Мягкий умеренный климат	Развитие аграрного сектора	Возможность развития приморского туризма	Экономическая изоляция от других регионов РФ	Сильное западное течение	Смыв песчаных пляжей
		Меньшие затраты на отопление помещений	Затраты на ликвидацию экстремальных погодных явлений		
Полезные ископаемые (янтарь, нефть, бурый уголь, торф и др.)	Диверсификация энергетического баланса	Жевадая составляющая имиджа			
		Развитие добычи и переработки ископаемых			

Катализатор		Алероид		Ингибитор	
Фактор	Характер действия	Фактор		Фактор	Характер действия
<i>Демографические</i>					
Квалифицированные кадры	Развитие наукоемких отраслей	Высокий уровень урбанизации	–	Сужение воспроизводство трудовых ресурсов	Снижение возможностей развития трудоемких отраслей
Развитая система подготовки кадров	Подготовка квалифицированных кадров и повышение их квалификации	Меньшие затраты на инфраструктуру	Кадровый голод в сельской местности	Старение кадров	Понижение производительности труда
Высокая социальная и миграционная мобильность населения	Развитие новых отраслей экономики и производств	Возможности межселенческого обслуживания	Снижение инвестиционной привлекательности сельских территорий	Несоответствие направления и уровня подготовки кадров потребностям экономики	Структурная безработица
Высокая толерантность населения	Отсутствие межнациональных противоречий	Рост эпидемиологических рисков		Низкая брачность, высокая разводимость	Низкие темпы воспроизводства населения и трудовых ресурсов
<i>Политические</i>					
Включенность политических акторов в стратегическое планирование регионального развития	Достигается консенсус в решении задач регионального развития	Политическая анклавность	–	Отсутствие договора между РФ и ЕС о жизнеобеспечении Калининградской области	Трудности в осуществлении внешнеэкономических связей
Правительственное тестованно по системе международного стандарта качества ISO 9000	Эффективность управления органами государственной власти	Повышение внимания к проблемам региона со стороны ЕС и главы РФ	Высокая чувствительность к внешнеполитическим решениям РФ		
Стабильный политический курс	Внутриполитическая стабильность	Реализация совместных проектов по развитию приграничных территорий	Высокие геополитические риски		
	Развитие внешних связей				

Адероидный фактор (от лат. *aderro* — блуждающий) — фактор, который в зависимости от различных условий может проявлять себя как фактор-катализатор, так и как фактор-ингибитор.

Используя идею комплексного анализа, предложенную Г. М. Федоровым [2], помимо факторов-катализаторов и факторов-ингибиторов регионального развития считаем целесообразным рассмотреть адероидные факторы. Для наглядности мы поделили факторы развития на группы, что позволяет не только вычленить адероидные факторы, но и понять их неустойчивые признаки, которые в равной степени могут проявлять свойства как катализатора, так и ингибитора. Разная полярность характера воздействия адероидных факторов отражена в таблице 1 по принципу тяготения либо к катализаторам (+), либо к ингибиторам (–).

Выделение адероидных факторов носит не только теоретический, но и практический смысл, позволяя создать управленческую систему, изменяющую полярность фактора и блокирующую процессы регресса.

Анализ адероидных факторов дает возможность разработать меры (мероприятия) по недопущению перехода адероидного фактора в ингибиторы и содействию в переходе его в катализаторы. Подобные меры приведены (табл. 2) на примере такого адероидного фактора, как эксклавность, где знаком «+» обозначены меры, способствующие переходу адероида в катализатор, а знаком «–» — меры по предотвращению перехода в ингибиторы.

Таблица 2

Мероприятия по управлению адероидным фактором «эксклавность»

Характер действия		Меры
+	Развитие экспортных производств	Создание промышленных зон
		Развитие экспортоориентированных транспортных коридоров
		Субсидирование экспорта
	Привлечение иностранных инвестиций	Создание инвестиционного атласа
		Активная рекламная кампания региона в мире
		Создание гарантийного фонда для иностранных инвесторов
	Отмена въездных виз для граждан ЕС	
–	Оторванность от внутрيريосийского рынка	Упрощение транзитных отношений с другими регионами РФ
		Развитие нематериалоемких производств
		Развитие экспортной логистики
	Рост внешних угроз	Заключение договора РФ с ЕС о жизнеобеспечении и развитии Калининградской области
		Модернизация и оптимизация в регионе ВС РФ
		Создание системы продуктовой безопасности на принципе самообеспеченности

Использование вышеуказанного подхода при описании факторов развития Калининградской области поможет не только глубже вникнуть в их характер, но и разработать меры по усилению конкурентных преимуществ Калининградской области.

Список литературы

1. Алаев Э.Б. Социально-экономическая география: понятийно-терминологический словарь. М., 1983.
2. Федоров Г.М. Социально-экономическое развитие Калининградской области: учеб. пособие. Калининград: Изд-во РГУ им. И. Канта, 2008.

Об авторе

Погребняков Павел Викторович, соискатель, Балтийский федеральный университет им. И. Канта.

E-mail: pavel1982@mail.ru

About author

Pavel V. Pogrebnyakov, PhD student, Immanuel Kant Baltic Federal University.

E-mail: pavel1982@mail.ru

РЕЦЕНЗИИ



Белые пятна — черные пятна: сложные вопросы в российско-польских отношениях / под общ. ред. А.В. Торкунова, А.Д. Ротфельда; отв. ред. А.В. Мальгин, М.М. Наринский. М.: Аспект Пресс, 2010. 823 с.

История российско-польских отношений в XX в. была непростой. Она полна белых пятен, которые и сегодня вызывают острые споры и дискуссии в общественных и академических кругах. Порождая различные интерпретации тех или иных эпизодов они, тем не менее, не являются главной причиной разногласий между Польшей и Россией. Гораздо больший диссонанс и недоверие в отношения между двумя странами вносили бесчеловечные по своей жестокости преступления и ложь о них. Ложь всегда порождает недоверие, а на нем добрых отношений построить нельзя. Рецензируемая книга представляет собой попытку преодолеть это недоверие, избавив российско-польскую историю от предвзятых и идеологизированных трактовок.

Уникальность данного труда заключается в том, что он создан коллективом российских и польских ученых, вошедших в состав Группы по сложным вопросам российско-польских отношений. Вся история отношений России и Польши в XX в. была поделена на периоды, которые освещались зеркально. Данный подход вносит большой вклад в лучшее понимание российско-польской истории, так как он дает возможность посмотреть на проблемы в отношениях с разных точек зрения. В книге поднимается большое количество сложных вопросов, позволив себе остановиться на некоторых из них.

Открывает книгу глава Г. Матвеева, Т. Наленч и Д. Липиньской-Налет о начальном периоде отношений между Польшей и Советской Россией, где большое внимание уделяется войне 1919—1920 гг. Авторы подчеркивают ее взаимосвязь с Гражданской войной в России, исход которой зависел в том числе и от действий Польши. Эта точка зрения разделяется большинством современных польских историков¹, однако в отечественных трудах по данной проблематике такая позиция является редкостью.

В главе также ставится вопрос о судьбе пленных красноармейцев, который в настоящее время часто фигурирует в российском общественно-политическом дискурсе как «антикатынь». Авторы указывают на то, что число потерь войск Советской России установить невозможно из-за отсутствия достоверных данных, но, по их оценкам, в польский

¹ См., например: *Garlicki A. Józef Piłsudski: 1867—1935. Kraków, 2009. S. 334—335.*

плен попало около 80 тыс. красноармейцев. Многие из них погибли от эпидемий, недоедания, потери крови и переохлаждения. Более 30 тыс. пленных вступили в антисоветские отряды С. Петлюры, А. Сальникова и др. Были и бежавшие и не пожелавшие вернуться на родину. Но авторы подчеркивают, что в лагерях для военнопленных ни поляки, ни большевики расстрелов не проводили, а понятие «антикатынь» возникло в конце 1980-х гг. ради сглаживания эффекта признания Советским Союзом катынского преступления.

На страницах книги развернулась интересная дискуссия между польскими и российскими историками на тему эффективности концепции равноудаленности, которым руководствовало правительство Польши в межвоенный период. Польский исследователь В. Матерский подчеркивает проблемность этого подхода, противоречащего, по его мнению, региональным системам безопасности того времени. С В. Матерским не соглашается другой польский историк — С. Дембский, который пишет о том, что ошибка Польши заключалась не в том, что она придерживалась политики равноудаленности, а в том, что руководству страны не удалось следовать ей до конца. С. Дембский пытается объяснить внешнюю политику Польши того периода стремлением вести свою игру в международных отношениях, а агрессия против Чехословакии была демаршем, направленным против попыток Англии и Франции договориться с А. Гитлером. То есть ошибки польской дипломатии, с его точки зрения, были не стратегического, а тактического характера.

В полемику с польскими историками вступает российский ученый М. М. Наринский, который пишет, что Польша в 1930-х гг. лишь в теории следовала политике равноудаленности, а в реальности опиралась на сотрудничество с германским правительством. В доказательство автор приводит политику страны во время чехословацкого кризиса, указывая на то, что польское руководство фактически солидаризировалось с гитлеровской Германией. Однако следует отметить, что подход М. М. Наринского весьма схож с толкованием польской внешней политики в советской историографии².

Пристальное внимание в книге уделяется началу Второй мировой войны. Так, например, С. Дембский возлагает ответственность за развязывание войны на участников пакта Молотова — Риббентропа, не умаляя, конечно, в этом роли Гитлера. Однако замечание С. Дембского о том, что не только Германия, но и СССР нарушил международные договоры и совершил акт агрессии против Польши, справедливо. Эту позицию разделяют Н. С. Лебедева, А. Пшевозьник, А. Гловацкий, а М. М. Наринский заявляет, что тактический выигрыш И. Сталина от сделки с А. Гитлером в 1939 г. обернулся для СССР стратегическим поражением в 1941 г.

Важнейшей темой книги являются репрессии сталинского периода. В. Матерский указывает на то, что они с 1931 г. применялись в том числе и к полякам, населявшим западные районы СССР. Он, однако,

² *История дипломатии. Т. 3: Дипломатия на первом этапе общего кризиса капиталистической системы / под ред. А. А. Громыко [и др.]. М., 1965. С. 765.*

отмечает, что в репрессиях власти руководствовались не национальными принципами, а классовыми, так как поляки во время коллективизации не поддались советской пропаганде, сохранив свои политические взгляды и культурную обособленность, дистанцируясь от социалистических идей. С таким утверждением соглашается российский историк Н. С. Лебедева, при этом подчеркивая, что репрессии против польских военнопленных и мирных граждан были не случайностью, а частью советизации и деполонизации территорий, присоединенных осенью 1939 г. Таким образом, мнение о том, что сталинские репрессии осуществлялись не по национальному, а по политическому и социальному признаку, — общее для польских и российских исследователей. Это исключает возможность интерпретации международным правом сталинских репрессий как геноцида, но позволяет квалифицировать их как преступление против человечности.

Отдельное место в книге занимает история катынского расстрела. Н. С. Лебедева, А. Гловацкий и А. Пшевозьник убедительно доказывают, что он был совершен НКВД по указанию высшего политического руководства СССР. Вопреки нормам международного права после оккупации Восточной Польши военнопленные поляки перешли в ведение НКВД, из них более 20 тыс. были помещены в лагеря, а затем расстреляны. А. Пшевозьник указывает, что подавляющее большинство уничтоженных пленных не являлись профессиональными военными. Это были люди разных национальностей и разных гражданских профессий, которые стали первым поколением, воспитанным в независимой Польше. По справедливому замечанию И. С. Яжборовской, «катынское дело» на сегодняшний день не завершено ни с правовой, ни с морально-политической стороны и остается болевой точкой в двусторонних отношениях.

Большое внимание в исследовании уделено послевоенному устройству Польши. А. Ф. Носкова справедливо полагает, что оно зависело не столько от поляков, сколько от лидеров антигитлеровской коалиции, которые монополизировали право решать судьбу малых стран. Будущее Польши было определено в составе социалистического блока с прямым и сильным влиянием на ее политику и экономику СССР, однако, как считает В. Бородзей, в 1949—1955 гг. продуманной и дальновидной политики у советского руководства по отношению к Польше не было, все решалось «в ручном режиме». Между тем польский историк А. Гловацкий, говоря о плюсах вмешательства СССР в дела Польши — ликвидации безработицы, расширении сети лечебных учреждений и доступности образования, кино, театров, библиотек, пишет, что в общем при послевоенном устройстве Польши советские преобразования сопровождались растратой ресурсов, снижением уровня производства и жизни населения, ухудшением трудовой дисциплины, выхолащиванием польской культуры, уничтожением традиционных политических институтов, распространением доноительства и недоверия.

Большой проблемой, по мнению авторов книги, стали экономические аспекты дальнейшего развития Польши и ее взаимоотношений с СССР в эпоху «народной демократии». А. Ф. Носкова отмечает, что экономика Польши того периода была основана на принудительном

управлении и политическом распределении капиталовложений в пользу средств производства и оборонной промышленности, «подавляла потребление, рождая внутренние пределы своего существования». Польский исследователь Я. Калиньский указывает на то, что до 1949 г. СССР, опираясь на самоуправство советских военачальников, «эксплуатировал» польскую экономику с навязыванием системы цен и расчетов, оторванной от мирового рынка.

СССР поспособствовал развитию тяжелой промышленности и ВПК в Польше. Как писал польский экономист С. Гомулка, в 1950-х гг. страна имела ощутимый торговый профицит по сельхозтоварам и полезным ископаемым, который позволял ей оплачивать более технологичный импорт. Но в последующие годы высоких темпов индустриализации и урбанизации внутренний спрос на сельхозтовары, сырье и полезные ископаемые для нужд растущей промышленности рос значительно быстрее, чем их внутреннее производство³. Это повлекло за собой увеличение зависимости Польши от поставок советского сырья и привело к колоссальному дефициту во внешней торговле с СССР. Но, как отмечают А. Ф. Носкова и В. Бородзей, индустриализация по-советски и вынужденный отказ Польши от плана Маршалла были фактически вынужденной платой за признание польской границы по Одру. Такая система хозяйствования не могла способствовать росту благосостояния населения, а следовательно, не имела перспектив дальнейшего экономического развития.

Опыт политических и экономических постсоциалистических трансформаций в России и Польше вызвал особый интерес исследователей. Прежде всего авторы книги указывают на различную идеологическую преемственность правящих классов в России и Польше. Современная политическая элита Польши вышла из диссидентских кругов времен «народной демократии» и имела тесные связи с эмигрантскими интеллектуальными кругами, унаследовав их идеологические концепты. У современного российского истеблишмента прослеживается идеологическая связь с советской номенклатурой, которая игнорировала идеи диссидентов. Возможно, это сказалось на скорости и глубине политических и экономических реформ в двух странах. Реформы в Польше были начаты раньше, чем в СССР. Это оказало положительное влияние на дальнейшее экономическое развитие Польши. Более того, как пишет Л. Б. Вардомский, польское руководство лучше считало деньги и не занималось, в отличие от СССР, идеологической благотворительностью. В России проблема дефицита квалифицированных и гибких политиков наблюдалась в 1990-е гг. Как заметили В. Г. Барановский и Б. А. Шмелев, в СССР экономикой управляли советские хозяйственники, не представлявшие иных способов управления, кроме как через Госплан; новая же российская элита управлять по-старому не

³ *Gomulka S.* Specific and systemic causes of the Polish crisis, 1980—1982 // *Stanisław Gomulka i transformacja polska: dokumenty i analizy 1968—1989 / pod red. T. Kowalika.* Warszawa, 2010. S. 917.

хотела, а по-новому не могла. Через некоторое время стало ясно, что Польша и Россия пошли по разным путям политико-экономического развития: первая выбрала либерально-рыночную модель, а вторая — авторитарно-олигархический капитализм.

Актуальнейший вопрос для авторов книги — какая Польша и какая Россия сегодня строят двусторонние отношения, и какими эти отношения станут в будущем. Исследователи отмечают, что Польша сегодня стоит на пути к становлению либерально-демократического государства и участвует в мировых и региональных интеграционных процессах. Польское общество вступило в XXI в., решив вопросы политической, исторической и идеологической преемственности. В России ситуация иная: десоветизация не была проведена, а демократические традиции в стране слабы. По мнению Н. И. Бухарина, до половины россиян продолжают позиционировать себя как советские люди. Поэтому вполне понятна обеспокоенность ученых по поводу того, что нынешняя российская государственная элита все больше осознает и реализует преемственную связь между советской и российской внешней политикой. Это вызывает опасения, что Россия не хочет порвать с тоталитарным прошлым и укрепляет представление о себе как о продолжении коммунистического государства, опиравшегося на спецслужбы. Этот факт стал оказывать негативное влияние не только на развитие российского общества, но и на российско-польские отношения, так как за рубежом создается впечатление, что Россия меняется снаружи, но остается все той же советской внутри⁴.

Подводя итог, необходимо отметить, что рецензируемая книга является первым объемным научным трудом о российско-польских отношениях в XX в., в котором сделана совместная попытка озвучить их историю без существенных и намеренных искажений и найти взаимопонимание по сложным вопросам. В работе поднимаются острые и актуальные темы, дающие почву для дискуссий, а также предлагаются возможные направления дальнейших научных исследований. В изложении исторических событий между польскими и российскими авторами есть противоречия, но они высказаны открыто и не носят конфликтный характер. Легко заметить, что ученые обеих стран признают тесную связь истории и политики, стремятся честно подойти к проблеме российско-польских отношений и едины во мнении, что для продолжения ее продуктивного изучения требуется предоставить друг другу доступ в архивы и говорить правду. Книга, безусловно, будет интересна не только специалистам-международникам, но и всем тем, кто интересуется историей России и Польши.

И.В. Грецкий,

*кандидат исторических наук, доцент кафедры
европейских исследований факультета международных отношений,
Санкт-Петербургский государственный университет*

⁴ *Wałęsa L. Moja III RP. Warszawa, 2007. S. 137.*

Российско-украинское пограничье: двадцать лет разделенного единства: монография / под ред. В.А. Колосова, О.И. Вендиной. М.: Новый хронограф, 2011. 352с.

Трансграничное сотрудничество России с сопредельными странами — сравнительно новая тема исследований российских экономико-географов. Во-первых, это обусловлено тем, что, лишь с распадом СССР снизилась барьерная и возросла контактная функция границы, во-вторых, это связано с общемировыми тенденциями расширения трансграничных связей, а в-третьих, наибольшая по протяженности часть российской государственной границы приходится на новые независимые государства, образовавшиеся в 1991 г. Недостаточная изученность проблемы не позволяет убедительно доказать целесообразность усиления внимания к трансграничным связям как источнику развития приграничных субъектов Федерации и рекомендовать конкретные формы улучшения таких связей. А это, в свою очередь, не дает возможности ученым, изучающим проблемы трансграничного сотрудничества, получать для проведения подобных исследований необходимое федеральное и региональное финансирование. Из-за слабого внимания к специфике приграничных субъектов РФ возрастает депрессивность ряда из них, замыкающихся преимущественно на связи с другими регионами страны при слабом взаимодействии с соседями по другую сторону государственной границы.

Рецензируемая монография подготовлена коллективом лаборатории геополитических исследований Института географии РАН (В.А. Колосов, О.И. Вендина, А.И. Герцен, А.А. Гриценко, Т.Ю. Журженко, М.В. Зотова, М.П. Крылов), и.о. председателя исполкома Совета приграничных областей Республики Беларусь, Российской Федерации и Украины А.М. Кирюхиным (Харьков), старшим научным сотрудником Института географии Национальной академии наук Украины И.Г. Савчуком (Киев). Несмотря на значительное количество авторов, в работе в целом выдержана общая линия, отражающая целесообразность трансграничного российско-украинского сотрудничества для обеих сторон и оценивающая нынешний уровень взаимных связей как неудовлетворительный, но имеющий большой потенциал. Четко показана политизированность проблемы, приоритет политики над экономикой при принятии решений о возможном расширении трансграничных связей. Вместе с тем приведены и положительные примеры взаимодействия соседних регионов двух стран, показана выгода от развивающегося сотрудничества.

Глава «Феномен государственной границы» (автор В.А. Колосов) имеет теоретическую ценность. Автор, базируясь на ранее сформулированных им же методологических и теоретических положениях, а также используя достижения других ученых (преимущественно зарубежных) и учитывая полученные данные по российско-украинскому пограничью, продолжает развивать теорию и методику исследований трансграничных территорий. В практическом отношении представляется особенно значимым опыт использования в монографии методологиче-

ского «ПВП-подхода» (политика — восприятие — практика). Его успешная адаптация к российской действительности и изучаемому региону, прослеживающаяся в различных частях книги, может служить образцом для проведения исследований вдоль всей государственной границы РФ.

В главе «Российско-украинская граница: морфология, экономика, миграция и историческая память» на основе обширного эмпирического материала, полученного в ходе специальных обследований, глубоко изучена специфика трансграничных связей вдоль всей российско-украинской границы. Особо следует отметить проанализированный авторами положительный пример сотрудничества Белгородской и Харьковской областей — этот опыт полезен для практического использования в других приграничных регионах России.

В главе «Приграничное сотрудничество и перспективы еврорегионов» помимо прочего выявлены недостатки российского участия в трансграничном сотрудничестве и даны рекомендации по улучшению ситуации.

Большой интерес представляют приведенные в приложении карто-схемы, отражающие социально-экономическое положение в российско-украинском пограничье.

Полученные авторами монографии практические результаты представляют значительный интерес не только для российско-украинского пограничья, но и для других территорий, расположенных вдоль российской границы, в том числе для Балтийского региона. И прежде всего речь идет о необходимости усиления внимания к приграничным субъектам РФ и стимулировании трансграничного сотрудничества со стороны федерального центра. Опыт трансграничных исследований в Балтийском регионе, накопленный учеными Балтийского федерального университета им. И. Канта, к которым относится и автор данной рецензии, показывает, что страны Европейского союза уделяют развитию взаимных связей между приграничными территориями соседних стран очень большое внимание. Конечно, огромную роль играет отсутствие визовых препятствий, но существенное значение имеет и активная политика Евросоюза и входящих в него стран по развитию разнообразных трансграничных связей: реализуются специальные программы исследований, приграничные регионы получают дополнительное финансирование из структурных фондов ЕС. В итоге контактная функция границы между странами Евросоюза все более преобладает над барьерной, а в ряде случаев в приграничных регионах соседних стран формируются полюса роста экономики в виде трансграничных кластеров. Мы надеемся, что использование опыта наших западных соседей и расширение исследований социально-экономических и политических процессов, протекающих вдоль всей российской границы, позволит более эффективно решать проблемы развития российских приграничных регионов.

Г. М. Федоров,

*доктор географических наук, профессор, проректор по научной работе,
зав. кафедрой социально-экономической географии и геополитики,
Балтийский федеральный университет им. И. Канта*

Научное издание

БАЛТИЙСКИЙ РЕГИОН
2011
3 (9)

Редакторы *Л. Г. Ванцева, М. В. Королева*
Корректоры *Е. В. Владимирова, М. В. Бурлетова*
Оригинал-макет подготовлен *Г. И. Винокуровой*

Подписано в печать 27.08.2011 г.
Бумага для множительных аппаратов. Формат 70×108 ¹/₁₆
Гарнитура «Times». Ризограф. Усл. печ. л. 13,3. Уч.-изд. л. 10,2
Тираж 1000 экз. Заказ 181

Издательство Балтийского федерального университета им. Иммануила Канта
236041, г. Калининград, ул. А. Невского, 14