

# ВЕСТНИК МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

ОБРАЗОВАНИЕ • НАУКА • НОВАЯ ЭКОНОМИКА

Научный периодический журнал

ISSN 1996-7845

Периодичность выхода – 4 раза в год

Научный периодический журнал «Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика» издается Институтом международных организаций и Международного сотрудничества НИУ ВШЭ с января 2006 г. С 2009 г. публикуется ежеквартально. Каждый номер журнала является тематическим. Включен в перечень российских рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук (рекомендован по следующим научным специальностям: 23.00.04 Политические проблемы международных отношений и глобального развития, 08.00.14 Мировая экономика, 13.00.08 Теория и методы профессионального образования).

Миссия журнала – распространение российских и зарубежных исследований в области глобального управления, международного сотрудничества, по различным направлениям социально-экономической политики, в том числе образования, науки, новой экономики; а также создание профессиональной площадки для обсуждения тенденций и прогнозов в этих сферах.

Вестник международных организаций публикует статьи и аналитические материалы российских и зарубежных авторов о деятельности многосторонних международных институтов, прежде всего «Группы восьми», «Группы двадцати», БРИКС, ОЭСР, Всемирного банка, МВФ, ВТО, ООН, и интеграционных объединений, в первую очередь Европейского союза, Евразийского экономического союза, Шанхайской организации сотрудничества и др.

Журнал рассчитан на исследователей, аналитиков, практиков в области международных отношений и мировой экономики, а также на широкий круг читателей, интересующихся политическими проблемами международных отношений и глобального развития. Авторские права на публикуемые материалы принадлежат редакции журнала и авторам статей. Позиция редакции не обязательно совпадает с мнением авторов. Перепечатка материалов без разрешения редакции запрещена. При использовании материалов ссылка обязательна.

## Подписка

Подписка на журнал «Вестник международных организаций» осуществляется во всех почтовых отделениях связи:  
Каталог Агентства «Роспечать» <http://www.rospr.ru/>.  
Подписной индекс: **20054**  
Каталог Агентства-подписки «Интер-почта»  
<http://interpochta.ru>  
Подписной индекс: **11586**

## Розничная продажа

В фирменном магазине НИУ ВШЭ «БукВышка»  
Адрес: г. Москва, ул. Мясницкая, 20  
Телефон: +7 (495) 621-49-66, 628-29-60

## РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

**Научный руководитель** Я.И. Кузьминов  
(НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

**Главный редактор** М.В. Ларионова  
(НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

**Заместитель главного редактора** О.В. Перфильева  
(НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

**Св. Бископ** (Королевский институт международных отношений «Эгмонт», Бельгия)

**Ю.А. Борко** (Институт Европы РАН,  
Российская Федерация)

**Р. Вагенаар** (Университет Гренингена, Нидерланды)

**Л.М. Гохберг** (НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

**Дж. Дж. Киртон** (Университет Торонто, Канада)

**А.В. Кортунов** (Российский совет по международным делам, Российская Федерация)

**Л.Л. Любимов** (НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

**Дж. Найт** (Университет Торонто, Канада)

**Т.Г. Пархалина** (Институт научной информации по общественным наукам РАН, Российская Федерация)

**А.В. Соколов** (НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

**И.Д. Фрумин** (НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

**П. Хайнал** (Университет Торонто, Канада)

**В.Д. Шадриков** (НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

**Л.И. Якобсон** (НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

**А.А. Яковлев** (НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

## РЕДАКЦИЯ

**Выпускающий редактор** А.В. Заиченко

**Компьютерная верстка** Ю.Н. Петрина

**Художник** А.М. Павлов

## Адрес редакции

101000, Москва, Мясницкая, 20  
Национальный исследовательский университет  
«Высшая школа экономики»  
Телефон: +7 (495) 625-17-88  
E-mail: [iori@hse.ru](mailto:iori@hse.ru)  
Web: <http://ioij.hse.ru/>

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, регистрационный номер ПИ № ФС 77 – 52401 от 28.12.2012

## Учредитель

Национальный исследовательский университет  
«Высшая школа экономики»

Тираж 500 экз.

© Институт международных организаций и международного сотрудничества Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», 2014

© Оформление. Издательский дом Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», 2014

# INTERNATIONAL ORGANISATIONS RESEARCH JOURNAL

EDUCATION • SCIENCE • NEW ECONOMY

Quarterly Journal

---

## ISSN 1996-7845

International Organisations Research Journal (IORJ) is published by the International Organisations Research Institute (IORI) of the National Research University Higher School of Economics since January 2006. It is published quarterly since 2009. Generally, each issue is dedicated to one theme. The Journal is on the list of reviewed scholarly journals, approved by the Higher Attestation Commission of the Ministry of Education and Science of Russia, for publishing key research findings of PhD and Doctoral dissertations. The journal's main themes are: global governance and international affairs, world economy, international cooperation in education, science and innovation.

The journal mission is to disseminate the findings of research on global governance, international cooperation on a wide range of social and economic policies, including in the sphere of education, science and new economics; as well creating a professional framework for discussion of trends and prognoses in these areas.

International Organisations Research Journal publishes academic and analytical papers of Russian and international authors on activities of international multilateral institutions: G8, G20, BRICS, OECD, the World Bank, IMF, WTO, UN, and alliances: European Union, Eurasian Economic Union, Shanghai Cooperation Organisation and others.

The journal is aimed at researchers, analysts, practitioners in international affairs and world economics and at a wide audience interested in political issues of international affairs and global development.

Copyrights are owned by authors and editorial office. The editorial position does not necessarily reflect the authors views. The reproduction of materials without permission of the editorial office is prohibited. The reference to the materials is obligatory.

## Subscription

To subscribe to the International Organisations Research Journal contact postal departments:  
Rospechat'. <http://www.rospechat.ru/>.  
Subscription index: **20054**  
Interpochta. <http://interpochta.ru/>.  
Subscription index: **11586**

## Sale

To purchase the International Organisations Research Journal contact specialized bookshop of the Higher School of Economics Publishing House.  
1/20, Myasnitskaya, Moscow, Russian Federation  
Tel: +7 (495) 621-49-66, 628-29-60

## EDITORIAL COUNCIL

**Yaroslav Kuzminov**, *Scientific Advisor*, Rector, HSE, Russian Federation  
**Marina Larionova**, *Editor-in-Chief*, Director, IORI, HSE, Russian Federation  
**Olga Perfilieva**, *Deputy Editor-in-Chief*, HSE, Russian Federation

**Alexander Sokolov** (National Research University Higher School of Economics, Russian Federation)

**Andrei Kortunov** (Russian International Affairs Council, Russian Federation)

**Andrei Yakovlev** (National Research University Higher School of Economics, Russian Federation)

**Isac Frumin** (National Research University Higher School of Economics, Russian Federation)

**Jane Knight** (University of Toronto, Canada)

**John Kirton** (University of Toronto, Canada)

**Leonid Gokhberg** (National Research University Higher School of Economics, Russian Federation)

**Lev Lubimov** (National Research University Higher School of Economics, Russian Federation)

**Lev Yakobson** (National Research University Higher School of Economics, Russian Federation)

**Peter Hajnal** (University of Toronto, Canada)

**Robert Wagenaar** (University of Groningen, Netherlands)

**Sven Biscop** (Egmont – The Royal Institute for International Relations, Belgium)

**Tatiana Parkhalina** (Institute of Scientific Information for Social Sciences of the Russian Academy of Science, Russian Federation)

**Vladimir Shadrikov** (National Research University Higher School of Economics, Russian Federation)

**Yuri Borko** (Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences, Russian Federation)

## EDITORIAL STAFF

*Executive editor* – Anna Zaichenko

*Pre-Press* – Yulia Petrina

*Designer* – Andrey Pavlov

## Address

National Research University Higher School of Economics  
20, Myasnitskaya, 101000, Moscow, Russian Federation  
Tel: +7(495) 625-17-88  
E-mail: [iori@hse.ru](mailto:iori@hse.ru)  
Web: <http://iorj.hse.ru/>  
Federal Service for Supervision in the Sphere of Telecom,  
Information Technologies and Mass Communications  
(ROSKOMNADZOR)

Reg.No. ПИ № ФС 77 – 52401 от 28.12.2012

## Publisher

National Research University Higher School of Economics

500 copies

© International Organisations Research Institute of the National Research University Higher School of Economics, 2014

© Design. Publishing House of the National Research University Higher School of Economics, 2014

# Содержание

## **Региональные интеграционные процессы: в поисках оптимальных решений**

<i>С. Бископ</i> Европа и мир, или Белоснежка и семь заблуждений.....	7
<i>Д. Андерсон, Б. Хант, С. Снадден</i> Фискальная консолидация в еврозоне: как структурные реформы могут облегчить последствия .....	19
<i>Е.А. Сафонкина</i> АТЭС: в поисках оптимальных решений для обеспечения роста экономики, торговли и занятости.....	48

## **Тенденции развития регулирования и торговли**

<i>И.Ю. Мамрова, С. Кошар</i> Финансовое регулирование «Группы двадцати»: от межгосударственной координации к наднациональной .....	71
<i>Д.В. Диденко</i> Российские интеллектуальные услуги и их конкурентоспособность по данным внешнеторговой статистики .....	88

## **Механизмы инновационного развития**

<i>А.С. Гутникова, Е.Г. Насыбулина, А.Г. Пикалова</i> Инструменты научно-технического сотрудничества России и ЕС .....	107
<i>А.Н. Гусев, К.Р. Каишфуллина, К.А. Насонов</i> Реформы высшего образования в Китае и Республике Корея: использование зарубежного опыта в модернизации системы .....	124
<i>И.В. Лазутина</i> Приоритеты и инструменты международного сотрудничества России в области науки и образования .....	150

# Content

## **Regional Integration Processes: in Search of the Best Solutions to Common Challenges**

<i>S. Biscop</i> Europe and the World or Snow White and the Seven Fallacies .....	7
<i>D. Anderson, B. Hunt, S. Snudden</i> Fiscal Consolidation in the Euro Area: How Much Can Structural Reforms Ease the Pain? .....	19
<i>E. Safonkina</i> APEC: Looking for Optimal Decisions to Support Economic Growth, Trade and Employment .....	48

## **Trade and Regulation Development**

<i>I. Mamrova, S. Cochard</i> The G20 Financial Regulation: Leading the Way for Transforming Intergovernmental Coordination Processes into a Supranational Governance .....	71
<i>D. Didenko</i> Russian Knowledge-Intensive Services and Their Competitiveness Assessment Based on Statistical Data on Foreign Trade .....	88

## **Instruments of Innovation Development**

<i>A. Gutnikova, E. Nasybulina, A. Pikalova</i> Instruments of Russia – EU Science and Technology Cooperation.....	107
<i>A. Gusev, K. Kashfullina, K. Nasonov</i> The Reform of Higher Education in China and the Republic of Korea: Application of International Practices for Modernization .....	124
<i>I. Lazutina</i> International Science and Education Cooperation: Russian Priorities and Instruments .....	150

# Региональные интеграционные процессы: в поисках оптимальных решений

## Европа и мир, или Белоснежка и семь заблуждений<sup>1</sup>

С. Бископ

---

**Бископ Свен** – профессор, директор программы «Европа в мире», Королевский институт международных отношений «Эгмонт»; 69, Rue de Namur, 691000, Brussels, Belgium; E-mail: s.biscop@egmontinstitute.be

*Несмотря на то, что страны Европейского союза обладают значительной совокупной экономической мощью, существенными военными возможностями, а также являются лидерами в области формирования мирового общественного мнения, внешнеполитические позиции ЕС по-прежнему остаются слабыми.*

*В предлагаемой вашему вниманию статье рассматриваются факторы, препятствующие раскрытию потенциала Европейского союза как влиятельного игрока на международной арене. Проводя параллели между традиционными сказочными клише и реалиями европейской внешней политики, автор в образной и отчасти ироничной манере раскрывает «заблуждения», присущие лицам, ответственным за принятие внешнеполитических решений в странах ЕС<sup>2</sup>.*

*С точки зрения автора, отсутствие единства, приверженности решительным и последовательным действиям в целях отстаивания собственных интересов, а также четкой стратегии серьезно подрывает перспективы становления Европейского союза как влиятельного актора международных отношений. Значительную роль в этом процессе играют и институциональные аспекты различных инициатив ЕС в области внешней политики. Кроме того, критике подвергается существующая модель взаимодействия ЕС с другими государствами, как в отношении традиционных союзников европейских стран по НАТО, так и в том, что касается выбора стран-партнеров и реципиентов международных программ помощи.*

*Осознание и преодоление описываемых «заблуждений» является, таким образом, первоочередной задачей европейской внешней политики. В этой связи особо подчеркивается важность коллективных действий европейских государств, отстаивание ими общих интересов. В качестве первого шага на этом пути предлагается запуск общеевропейского диалога по вопросам выработки общей внешнеполитической стратегии.*

*Несмотря на отмеченные недостатки внешней политики Европейского союза, автор склонен считать, что причин для пессимизма нет – прагматизм европейских лидеров не позволит прерваться долгосрочной тенденции укрепления интеграционных процессов в ЕС, и рано или поздно консолидация интересов стран-членов произойдет и в сферах внешней политики, безопасности и обороны.*

Ключевые слова: Европейский союз, общая внешняя политика и политика безопасности, европейская политика безопасности и обороны.

---

<sup>1</sup> Перевод выполнен и публикуется на русском языке с согласия автора.

<sup>2</sup> Перевод выполнен м.н.с. Центра исследований глобального управления ИМОМС НИУ ВШЭ А.Г. Сахаровым под редакцией д.полит.н., директора ИМОМС НИУ ВШЭ М.В. Ларионовой.

## Введение

«Европейская внешняя политика». Эти слова не вызывают громких ассоциаций. В отсутствие настоящих амбиций нет ни значимых успехов, дающих повод для радости, ни крупных неудач, заставляющих сожалеть. Остается лишь размышлять о «благородном несоответствии» (“gentle irrelevance”), присущем этой концепции. Таково представление о Европе как игроке на международной арене, разделяемое и теми, кто участвует в принятии внешнеполитических решений, и теми, кто изучает эти процессы. «Благородное несоответствие» (“gentle irrelevance”), поскольку Европа все же заявляет о добрых намерениях по отношению к окружающему миру и подкрепляет свои слова щедростью в том, что касается выделения денежных средств. Кроме того, внешняя политика Европейского союза не вызывает ни у кого опасений, а лишь раздражение некоторых стран, в связи с настойчивыми и неудобными для них призывами к соблюдению общечеловеческих ценностей. Тем не менее несоответствие все же налицо. Оно проявляется в отсутствии среди членов Европейского союза единства и приверженности решительным и последовательным действиям, направленным на реальную поддержку этих ценностей. Также Европа продолжает с легкостью тратить деньги, не принимая в расчет ожидаемую отдачу от подобных действий. Более того, несоответствие нарастает, поскольку вследствие финансового кризиса Европа с трудом поддерживает собственную социальную модель, что подрывает легитимность ее ценностно-ориентированного подхода и негативно сказывается на желаниии и возможностях для активного участия во внешней политике.

Даже если такое мнение о внешнеполитическом курсе Европейского союза не является верным (а, к сожалению, оно справедливо, по крайней мере, до определенной степени), именно благодаря ему страны – получатели финансовой помощи ЕС, предполагаемые «стратегические партнеры» Европы из числа крупных развивающихся стран, и даже ее союзники относятся к ЕС с легким пренебрежением. В действительности все они на различных встречах и саммитах не считают Европу серьезным международным игроком, с мнением которого нужно считаться. Многие уже сумели воспользоваться отсутствием конкретных действий с нашей стороны, направленных на отстаивание «территорий» (морей, ресурсов, умов и душ людей...), покинутых или оставленных нами без внимания. Таким образом, Европа не рассматривается как стратегический актер, один из центров силы в многополярном мире или великая держава и, как следствие, к ней не относятся как к таковой.

И все же существуют основания для оптимизма, поскольку причиной этой печальной истории являются действия самой Европы. Растущие экономики продолжают свой рост, а мир стал многополярным – таким образом, относительный вес Европы в мировой политике снизился. Однако ее абсолютный вес в мире может быть значительно большим, чем сейчас. У этой истории по-прежнему может быть счастливый конец, если правительства европейских стран осознают те семь заблуждений, которые мешают им раскрыть свой потенциал как коллективного игрока на международной арене.

*Свен Бископ<sup>3</sup>*

---

<sup>3</sup> Профессор, доктор Свен Бископ является директором программы «Европа в мире» Королевского института международных отношений «Эгмонт» в Брюсселе и преподает в Университете Гента и Колледже Европы в Брюгге. Он написал множество историй и искренне надеется, что однажды некоторые из них воплотятся. Автор благодарит бригадного генерала (в отставке) Джо Коэльмонта (Эгмонт), а также Даниэля Фьотта, профессора, доктора Александра Маттелара и профессора, док-

## ГНОМЫ

Как утверждал бельгийский государственный деятель Пол-Анри Спаак, в Европе существует лишь два типа стран — малые страны и те, которым еще предстоит осознать, что они являются малыми. К сожалению, последних значительно больше, чем первых. Мнение о том, что на мировой арене любая европейская страна является чем-то большим, чем маленьким гномом, — одно из наиболее страшных заблуждений относительно глобальной роли Европы, поскольку оно создает во многих европейских столицах иллюзию того, что им не нужны другие европейцы.

В частности, это способствует поиску двусторонних соглашений с другими великими державами в ущерб коллективному взаимодействию Европейского союза, рассматривающемуся в качестве малозначимого дополнения к национальной внешней политике. Это создает конкуренцию между европейскими странами в создании образа наиболее привлекательного партнера для инвестиций и торговли с великими державами, что на практике вынуждает страны-члены быть в наибольшей степени уступчивыми к требованиям партнеров. *Divide et impera*: европейцы разделяются, великие державы властвуют. Великие державы недолго оставались бы таковыми, не обладая определенной долей коварства. Естественно, они стравливают одни европейские страны с другими, к тому же, мы сами предоставляем им эту возможность. Мы коллективно подрываем наши собственные общие институты — с 2012 г. мы позволяем существовать отдельной площадке для развития дипломатических отношений между Китаем и Центральной и Восточной Европой. Не до конца понятно, что получают от этого диалога 16 вовлеченных европейских стран, однако вполне очевидна выгода Китая.

Это заблуждение объяснимо. Некоторые гномы имеют большие мечи или большие кошельки. Но поскольку они все же гномы, перед ними встает дилемма: ни одна европейская страна не может проецировать силу в глобальном масштабе во всех ее проявлениях: военном, экономическом и политическом. Таким образом, ни одна европейская страна не способна защищать весь спектр своих национальных интересов в одиночку в течение длительного времени. Естественно, ни одна страна в Европе не считает, что может в одиночку справиться, например, со всем комплексом проблем, вызванных событиями «арабской весны». Ни одна из европейских стран не обладает достаточной военной силой: Великобритания и Франция смогли начать военные операции в Ливии и Мали (и за это заслуживают нашего одобрения), но не смогли довести их до конца без помощи США и других членов ЕС. Кроме того, ни одна европейская страна не обладает достаточными финансовыми ресурсами.

Вывод очевиден: в связи с тем, что некоторые вызовы и угрозы слишком велики для того, чтобы справиться с ними в одиночку, во многих случаях для защиты национальных интересов требуются коллективные действия. Так почему же мы их не совершаем?

## Белоснежка

Для того чтобы убедить страны-члены в необходимости коллективных действий, Европейский союз должен доказать свою способность эффективно защищать их нацио-

---

тора Луиса Симона (все из Института европейских исследований в Университете Врийе в Брюсселе) за помощь в написании этой истории.

нальные интересы в случаях, когда они не могут сделать это самостоятельно. К сожалению, многие официальные лица и исследователи по-прежнему считают, что защита национальных интересов не должна входить в сферу компетенций ЕС. Отстаивание интересов не вписывается в их представление об «альтруистической» внешней политике союза. Исходя из этих убеждений некоторые осуждают военное вмешательство европейских стран в конфликты в Ливии и Мали лишь за то, что это отвечает нашим интересам. Можно задаться вопросом, считают ли эти критики, что какое-либо правительство стало бы рисковать жизнями своих солдат, не будучи заинтересованным в конкретной ситуации, и принимают ли они во внимание тот факт, что граждане Ливии и Мали также могут поддерживать проведение подобных операций. Они, конечно, признают существование национальных интересов и считают, что их отстаивание все же допустимо с использованием таких механизмов, как Генеральная дирекция по торговле. Однако Европейская внешняя и оборонная политика, на их взгляд, существует лишь как инструмент благотворительности. Европейский союз, таким образом, представляет собой подобие Белоснежки — чистой, невинной и беспомощной.

Это еще одно заблуждение, поскольку союз должен проецировать силу, а не слабость. Не все бельгийцы чувствуют, что девиз их королевства — *L'Union fait la force* — должен или может относиться к их стране. В случае с Европой, однако, это должно быть так.

К счастью, взгляды на эту проблему эволюционируют. Так, антипиратская операция Европейского союза «Аталанта» всегда была мотивирована вполне достойным желанием оказать помощь народу Сомали. В то же время изначально не была заявлена другая цель — защита европейской торговли. Как будто между этими целями существует противоречие. Сегодня, однако, европейские чиновники с гордостью заявляют об операции «Аталанта» как о первой военной операции в рамках Общей политики безопасности и обороны (ОЕПБО), что напрямую соответствует интересам европейских стран и служит доказательством того, что проведение таких акций нам по силам. На встрече Европейской комиссии в декабре 2012 г. главы государств и правительств отметили, что «в сегодняшнем меняющемся мире Европейский союз призван принять на себя повышенную ответственность в деле поддержания международного мира и безопасности с целью обеспечения безопасности своих граждан и отстаивания своих интересов». В окончательном докладе о подготовке встречи Европейского совета по безопасности и обороне в декабре 2013 г. (от 15 октября 2013 г.) Верховный представитель Европейского союза по иностранным делам и политике безопасности Кэтрин Эштон призвала ЕС к тому, чтобы быть способным «осуществлять решительные действия в сфере безопасности», «при необходимости автономно» и «защищать свои интересы», в том числе «с использованием военной силы». Последний тезис был впервые использован в официальном документе ЕС.

Защита интересов — основа внешней политики. Признание на уровне ЕС того, что эта простая истина не является чем-то хорошим или плохим, представляет собой первый шаг на пути к созданию сильного союза. В то же время «хорошими» или «плохими» могут быть способы обеспечения национальных интересов, что действительно требует более пристального рассмотрения. В некоторых случаях «хороший» способ может потребовать использования силы. Не стоит забывать о том, что наши жизненно важные интересы включают соблюдение основополагающих принципов международного права, в частности, принципов противозаконности войны и «ответственности по защите» людей от актов геноцида, этнических чисток, военных преступлений и преступлений против человечности. В таких случаях использование одних лишь механизмов «гражданской силы» быстро приводит к невозможности повлиять на ситуацию, поскольку сила представляет собой результат математического умножения факторов — если один



из факторов силы (военный, экономический или политический) равен нулю, производство также будет равно нулю<sup>4</sup>. Возможно, более подходящим был бы образ не Белоснежки, а Жанны д'Арк, если возникнет такая необходимость.

Конечно же, использование военной силы должно оставаться крайней мерой. Но союз, который намерен *никогда* не использовать силу от своего имени, не способен стать надежной платформой для коллективного действия тех его членов, которые обладают достаточной стратегической культурой.

## Яблоко

Если защита собственных интересов все же станет основой европейской внешней политики, потребуется нечто большее, чем раздача бесплатных «яблок» по всему миру в обмен на символическое выражение приверженности принципам прав человека и демократии. Еще одним заблуждением является приравнивание программ помощи к внешней политике. Слишком многие «политические» решения ЕС сводятся к расширению существующих или добавлению новых статей расходов без учета определенных целей или оценки эффективности прошлых программ. В европейской внешней политике недостаточно политической составляющей.

Примером тому служит наша реакция на волнения в регионе к югу от нас, вызванные событиями «арабской весны». То, что Европейский союз окрестил «большим за большее», в действительности означало «больше за то же, что и раньше»: выделение дополнительных средств в рамках Европейской политики соседства, без пересмотра ее целей и инструментов. Почему политика, которая не принесла результатов за семь лет до «арабской весны», вдруг должна заработать сейчас? Дополнительные деньги определенно не являются достаточным фактором — нельзя просто так прийти в Каир с несколькими сотнями миллионов евро и установить там свои порядки. Начнем с того, что Саудовская Аравия с легкостью добавит несколько нулей к этой сумме. К тому же, Европа не в состоянии справиться с этим одним махом — «План Маршалла здесь, План Маршалла там — набирается серьезная сумма»<sup>5</sup>.

В любом случае дополнительные деньги не принесут желаемого эффекта, если не изменятся способы их распределения. Предъявление повышенных требований к получателям «яблок» становится все менее эффективным. Другие акторы, например Китай, также обладают внушительными запасами «фруктов». Таким образом, наше относительное преимущество нивелируется. Но, что гораздо важнее, такой патерналистский подход не соответствует требованиям времени. В особенности в странах, в которых народ совсем недавно взял управление в свои руки, — в Тунисе, Египте или Ливии, где существует потребность в создании собственной модели развития, а не в пассивном восприятии модели, навязанной извне — из Европы или откуда-либо еще.

В нашем стремлении нравиться окружающим, как Белоснежке, мы объявили о партнерстве практически со всеми — с развивающимися странами, со всеми нашими соседями и многими другими, обещая им «яблоки» при условии, что они станут такими, как мы — демократическими социально ориентированными рыночными экономиками, гарантирующими безопасность, процветание, свободу и равенство своих граждан. В действительности же, заключая соглашения о партнерстве с существующими режимами до того, как они поменяются, мы сокращаем стимулы для осуществления перемен и частично лишаем себя свободы действий, поскольку как только о партнерстве было

<sup>4</sup> Перефразируя моего коллегу по институту «Эгмонт» Джо Коэльмонта.

<sup>5</sup> Coll St. Hard on Obama // The New York Review of Books. 2013. Vol. 60. No. 12.

заявлено, мы находим проблематичным держать дистанцию и критически оценивать ситуацию — все же Белоснежка не проявляла строгости, ограничивая выдачу яблок. Таким образом, вместо того чтобы менять наших партнеров, мы компрометируем саму идею партнерства, имея дело с сомнительными политическими режимами, ставшими, с точки зрения широкой общественности, нашими друзьями. «Яблоко» оказалось отравленным — и ни тому, кто принял его, ни тому, кто дал, не стало от этого лучше.

Настало время остановить осуществление программ и партнерств и вернуться к дипломатии. Нашими партнерами могут быть только страны, разделяющие всеобщие ценности, на которых основывается наша модель общества, с которыми мы, таким образом, можем предпринимать совместные действия. С другими странами мы должны вести диалог в обычном для дипломатических отношений формате и, в случае если имеются позитивные результаты, взаимодействовать по отдельным направлениям. На самом деле мы достаточно хороши в дипломатии. Верховный представитель Кэтрин Эштон стала единственным человеком, кому удалось поговорить с Мохаммедом Мурси после его свержения с поста президента Египта, помимо, конечно же, членов его семьи. Несмотря на то, что ее посредничества и участия Соединенных Штатов все же оказалось недостаточно для предотвращения вооруженных столкновений, данный случай говорит о наличии потенциала в этой сфере.

## Ведьма

И снова встает вопрос о том, почему Европейский союз не использует весь свой потенциал? Если Белоснежку преследуют несчастья, во всем, конечно же, виновата ведьма. Но в этом заключается еще одно заблуждение — очень просто обвинить кого-то в неэффективности внешней политики ЕС, однако в конечном счете большая часть вины лежит на самих странах-членах, не позволяющих Европейскому союзу играть ту роль, которую он мог бы играть.

О программном подходе к внешней политике часто говорят как о результате влияния Комиссии в Европейской службе по внешним делам. Но если это и соответствует истине, то только потому, что страны — члены ЕС концентрируются исключительно на национальной внешней политике и в недостаточной степени используют инструменты и институты ЕС (которые они сами и создали). Приводя в пример все тот же принцип «больше за большее», стоит отметить его излишнюю ориентированность на осуществление программ. Но удивление вызывает также и то, что ни одна страна ЕС не стремится к принятию действительно нового политического курса в отношении наших южных соседей или даже к простому переосмыслению Европейской политики соседства.

Обвинять Верховного представителя в отсутствии позитивных результатов европейской внешней политики стало любимым занятием в Брюсселе. Автор вынужден признать, что не раз и он был в числе этих критиков, в частности, в связи с отсутствием стратегических дискуссий, а также неспособностью обозначить приоритеты и проявить инициативу. Но даже сам Киссинджер, со всей его критикой в отношении Европы, был бы не в состоянии проявить инициативу, столкнувшись с оппозицией в лице не способных и не желающих сотрудничать президентов и министров, которые в большей степени заботятся о престиже, который могут принести национальные меры, чем о неэффективности, вызванной недостатком коллективных действий на уровне ЕС. В конце концов, ему приходилось иметь дело с одним лишь Никсоном.

Наконец, если все усилия окажутся тщетными, мы всегда можем возложить вину за отсутствие успеха на китайцев или, в зависимости от обстоятельств, на русских.

И несмотря на то, что они действительно зачастую подрывают наши усилия, не следует забывать о том, что мы сами, будучи не в состоянии принимать последовательные коллективные решения, облегчаем им эту задачу. Практика показывает, что четкая *стратегия* всегда оказывается эффективнее неуверенного *присутствия*.

## Принц

Еще более важным, чем принятие на себя (большой части) вины, представляется принятие ответственности. Страны-члены должны стать более ответственными, поскольку то, что являлось основой европейского стратегического мышления, теперь обернулось заблуждением — мы больше не можем рассчитывать, что наш «принц» из Америки будет спасать нас от каждой опасности. Дело не в том, что мы стали ему безразличны. Если будет существовать прямая угроза для территории Европы, он поспешит нам на помощь, потому что это затрагивает жизненно важные интересы США. Однако в отсутствие такой угрозы внешняя политика США фокусируется на Азиатском и Тихоокеанском регионах. Принцы все же испытывают некоторое влечение к драконам — а прекрасные девы, такие как Белоснежка, наскучивают им с течением времени. Таким образом, в случае возникновения кризисных ситуаций в соседних с нами регионах Вашингтон ждет от ЕС самостоятельных действий на ранней стадии их развития и готов оказать содействие в отдельных сферах (в частности, в разведке) в целях предотвращения эскалации и необходимости привлекать более значительные ресурсы США.

Действия США во время недавних кризисов на южных рубежах ЕС подтверждают данный тезис в основном не в том, что касается военных активов Соединенных Штатов (большая часть американских подразделений уже была передислоцирована), а в том, что касается приоритетов их стратегии. Вмешательство в ливийский конфликт в 2011 г. было в большей степени американской операцией, замаскированной под европейскую. Европейцам в большинстве случаев приходилось полагаться на американские факторы силы (высокоточные боеприпасы, средства воздушной дозаправки, разведку), без которых они бы столкнулись с серьезными трудностями при проведении подобной воздушной кампании. Однако в этот раз именно европейцы начали ее и должны были убедить США в ее необходимости, в то время как обычно происходит наоборот. Трудно не согласиться с выдвинутым американцами впоследствии тезисом о том, что европейцы должны располагать средствами для самостоятельного проведения таких операций вблизи своих границ. Операция в Мали 2012 г. во многом соответствовала ожиданиям США — европейцы начали и провели ее с участием США, ограниченным разведывательной деятельностью. Даже главная роль Соединенных Штатов в разрешении сирийского конфликта подтверждает этот принцип, поскольку они не имели желания выступать в этой роли. Заявление президента Барака Обамы о том, что применение химического оружия станет «красной чертой», при пересечении которой США не смогут оставаться пассивными, на самом деле было завуалированной констатацией того, что Америка не намерена вмешиваться в конфликт, поскольку в Вашингтоне, естественно, рассчитывали, что никто не окажется настолько глуп, чтобы пересечь эту черту. Увы, как только красная черта прочерчена, можно рассчитывать на то, что кто-нибудь переступит через нее. Таким образом, Соединенные Штаты оказались вовлечены вопреки собственным намерениям.

Последствия ясны: те европейские правительства, которые все еще отказываются признать произошедшую смену приоритетов американской стратегии, говоря о том, что аналогичные события имели место в прошлом, рискуют, принимая желаемое за действительное. «В прошлом» означает во времена «холодной войны», когда евро-

пейский «фронт» был, без сомнения, основным в стратегии США. Сегодня, однако, США рассматривают Китай в качестве своего основного стратегического конкурента. Нежелание европейцев принимать этот факт объяснимо — обозначение противников легко может обернуться самоисполняющимся пророчеством, что, однако, не меняет того факта, что однажды мы сможем полагаться лишь на себя. Отрицание этого неприятного (но вполне логичного) утверждения не поможет нам подготовиться.

К сожалению, ни на один из недавних кризисов не был дан коллективный ответ всех стран ЕС. Военные операции в Ливии и Мали были инициированы и проведены в рамках ситуационных коалиций, ЕС присоединился лишь впоследствии. Санкции Европейского союза в отношении Сирии были приняты, но между странами-членами существуют разногласия относительно методов разрешения конфликта: вооружать или, как минимум, оказывать поддержку иного рода силам оппозиции с целью обеспечить свое влияние после ожидаемого падения режима Асада или выжидать из опасения, что власть получат джихадисты, преобладающие в крайне разобщенном лагере повстанцев. Во всех трех случаях Великобритания и/или Франция стоят во главе (усилий по созданию) ситуационных коалиций, осуществляющих действия от имени Европы, что постфактум вовлекает в конфликт Европейский союз, обладающий механизмами постконфликтной стабилизации. Такая модель не представляется устойчивой в долгосрочной перспективе. С одной стороны, ни Великобритания, ни Франция не могут конкурировать по показателям военной силы с США и не могут нести большую часть ответственности за военные операции ЕС — они больше не располагают достаточными средствами. С другой стороны, союз, в котором Париж и Лондон решают, где и когда проводить военные операции, а остальные страны-члены не обладают влиянием на процесс принятия решений Францией и Великобританией (точно так же, как ЕС не влияет на решения США в этой сфере), не представляется надежным.

Таким образом, вывод очевиден: коллективные действия под эгидой ЕС, нацеленные на обеспечение общих интересов, являются единственно приемлемым решением. В ближайшее время придется выбирать не между коллективными и индивидуальными действиями стран, а между коллективными действиями и бездействием.

## Замок

Смена приоритетов «принца» вызывает еще одно заблуждение: общая европейская политика безопасности и обороны (ОЕПБО) и НАТО являются не двумя соперничающими замками в одном графстве, которые должны бороться за влияние; напротив, они составляют две части единого замка, защищающего графство. К сожалению, вызванное этим заблуждением повышенное внимание к институтам способствовало ухудшению качества европейского диалога по стратегическим вопросам. Практически каждая проблема автоматически сводится к вопросам о компетенциях и престиже той или иной организации. Ошибочно воспринимаемая как игра с нулевой суммой, эта ситуация приводила к нелепой конкуренции между НАТО и ОЕПБО. Борьба с сомалийскими пиратами? Европейцы участвуют в двух отдельных операциях. Усилия по развитию военного потенциала? Европейцы принимают участие в двух механизмах — “Pooling & Sharing” и “Smart Defence”. Правительства европейских стран также могут отстаивать две противоположные позиции, в зависимости от того, присутствуют их представители на саммите НАТО или ЕС. «Свет мой, зеркальце, скажи», какая из организаций в сфере безопасности на свете всех милее?

Смена приоритетов американской внешней политики, однако, лишила эту полемику актуальности. Существует расхожее представление о том, что хотя внутри Европейского союза и нет единства мнений, у НАТО всегда есть четкая стратегия и воля для принятия решений. В действительности же оказывается, что стратегия есть у Соединенных Штатов. И эту стратегию они, в связи с отсутствием единого мнения у европейцев, навязывают НАТО. Однако США больше не будут брать на себя роль лидера в конфликтах у границ ЕС, они ожидают действий от нас. А без преобладающего влияния и лидерства Соединенных Штатов НАТО не более чем, используя политический жаргон, та же склочная кучка европейцев, что и ЕС. Таким образом, вопрос состоит не в том, будет ли военная операция осуществлена под эгидой НАТО или ОЕПБО, а в том, смогут ли действовать *европейцы*. Если да, то они, в зависимости от ситуации, смогут использовать инструменты НАТО или ОЕПБО, или другие механизмы ЕС, или, что наиболее вероятно, применят их в каком-либо сочетании. Если нет, то никакие инструменты не будут использованы, в том числе и НАТО, система командования и управления которой окажется ненужной.

Будем ли мы действовать посредством НАТО или ОЕПБО, «мы» во все большем числе случаев будет означать «мы, европейцы». Попытки разработать четкую модель «разделения труда» между НАТО и ОЕПБО, таким образом, ни к чему не приведут, поскольку это всего лишь инструменты. Никто не вдается в детали относительно того, как распределить полномочия между слесарными инструментами. Вместо этого требуется иметь полный набор инструментов и выбирать из них необходимые для осуществления тех или иных работ.

Существует множество инструментов, доступных в рамках НАТО, ОЕПБО, других органов ЕС, а также в ООН и на национальном уровне, однако есть только одна Европа, на благо которой их необходимо применить. По логике вещей, у Европы должна существовать единая концепция того, какие инструменты и для каких целей ей необходимы. Однако европейские страны не в состоянии иметь одно и то же мнение по поводу использования военной силы во время встреч в формате ЕС и в формате НАТО. Председатель Европейского Совета Херман Ван Ромпей пытался задать правильное направление дискуссии в рамках ЕС, когда в 2012 г. призвал глав государств и правительств на саммите в декабре 2013 г. обсудить не ОЕПБО, а «положение дел в оборонной сфере в Европе». Ключевым и все более актуальным в связи со сменой приоритетов внешней политики США стал вопрос о том, какие обязанности в сфере обеспечения безопасности готова взять на себя *Европа*, вне зависимости от того, посредством каких институтов она собирается действовать в каждой конкретной ситуации. Проблема заключается в том, что на сегодняшний день не существует единого формата, в котором европейцы могли бы принимать решения, касающиеся оборонной политики и политики безопасности как в рамках НАТО, так и через механизмы ОЕПБО. Процесс подготовки встречи Европейского Совета в декабре 2013 г. показывает, насколько трудно преодолеть это институциональное заблуждение, даже несмотря на то, что Ван Ромпей обозначил тему как «положение дел в оборонной сфере в Европе», встреча готовилась по традиционным каналам ЕС. Таким образом, существует риск того, что все снова сведется к обсуждению ОЕПБО.

Европейский Совет, конечно, является органом ЕС, но в него входят главы государств и правительств стран-членов, которые принимают не обязывающие решения, а политические декларации. Они могли бы согласовать заявление о том, что будут рассматривать решения Совета в качестве основы для формирования позиций своих стран в ЕС и НАТО. Однако перед тем как они смогут принять какие-либо решения, должно состояться их подробное обсуждение. Другими словами, стратегический диалог.

## Сказка

Все это подводит нас к последнему заблуждению — европейские страны не смогут преодолеть ни одно из обозначенных выше заблуждений, если будут и дальше отказываться от участия в стратегическом диалоге. Именно потому, что сегодня они разделены, им нужна сказка, история, рассказ, чтобы связать воедино все факты и решить, что они хотят делать вместе — сформировать стратегию.

Европейцам не обязательно все делать коллективно. Не стоит задача поместить все в рамки общеевропейской повестки дня. Смысл стратегии заключается в обратном, а именно в осуществлении выбора и расстановке приоритетов. Нам не нужен набор всех приоритетов всех национальных внешних политик стран-членов. Из этого бы получилась хорошая рождественская елка, а не реалистичная стратегия. Нет необходимости и в том, чтобы перечислять все возможные действия ЕС во внешней политике, для этого существует сайт [www.europa.eu](http://www.europa.eu). Внешнеполитическая стратегия ЕС должна содержать небольшое число ключевых приоритетов, разделяемых всеми 28 странами-членами, коллективные действия по которым будут наиболее эффективны, в связи с тем, что ни одна страна не в состоянии достичь аналогичных результатов самостоятельно. Такая стратегия стала бы основой для наших коллективных действий во внешней политике на пятилетний период (что совпадает со сроком полномочий верховного представителя), а также могла бы способствовать координации позиций стран ЕС в НАТО в случае необходимости.

Хотя Европа и не воспринимается в качестве стратегического актора, многие люди все же считают ее хорошим местом для жизни. Это наводит на мысли об успехах Европы: посредством уникального сочетания демократии, капитализма и значительного уровня государственного участия в экономике и социальной сфере удалось создать общество с более высоким, по сравнению со многими странами мира, уровнем равенства, что обеспечивает повышенный уровень безопасности, процветания и свободы большему числу граждан, однако не всем. Стремление к равенству, закрепленное в Договоре о Европейском союзе, по-прежнему остается лишь стремлением. Мы должны быть крайне осторожны, чтобы в попытках спасти евро не разрушить социальную модель, которой была призвана служить эта валюта. Эта социальная модель консолидирует граждан не вокруг евро, а вокруг европейской *идеи*. Идеи о том, что хотя человек может и не до конца понимать механизмов функционирования Европейского союза, ЕС все равно способствует его благосостоянию. На сегодняшний день существует угроза того, что это представление в корне изменится — люди по-прежнему не будут понимать, как работает ЕС, но будут опасаться, что он представляет для них опасность. В некоторых странах-членах эта перемена, возможно, уже произошла.

Наша сказка, таким образом, начинается не за тридевять земель, а у нас дома. Европе предстоит большая работа по консолидации и последующему углублению своей социальной модели. В то же время этот внутренний стратегический вызов имеет критически важное значение для формирования нашей внешнеполитической стратегии. С одной стороны, задачи, которые стоят перед Европой, ее фундаментальная цель, составляют основу наших жизненно важных интересов<sup>6</sup>. Сформулировать приоритеты

<sup>6</sup> Которые я определил в другой своей работе как: 1) предотвращение угроз территории Европы; 2) поддержание открытости в отношениях с остальным миром, в частности в том, что касается морских путей и киберпространства; 3) обеспечение поставок энергоносителей и других природных ресурсов; 4) управление миграционными потоками с целью поддержания как достаточной численности рабочей силы, так и устойчивой социальной системы; 5) борьба с последствиями изменения климата; 6) укрепление режима международного права как основы международной стабильности,

для нашей основополагающей стратегии внешней политики можно путем оценки ситуации в мире и выявления наиболее значительных угроз и вызовов для наших общих интересов. Интересы должны составлять основу внешней политики, как утверждалось выше, но, с другой стороны, европейская идея продолжает определять *механизмы*, которые мы используем для их защиты. Таким образом, этот процесс не должен быть игрой с нулевой суммой, необходимо учитывать интересы других стран. Наилучшим способом обеспечения международного мира и безопасности представляются усилия по убеждению других государств в необходимости улучшения безопасности, благосостояния и свободы их граждан, так же как мы делаем это для наших. Мы должны быть готовы оказать давление и применить силу или убедительную угрозу ее применения, но только в качестве крайней меры.

Существует риск того, что дискуссии о необходимости написания нашей общей истории могут длиться бесконечно долго. Но, к счастью, момент, когда нужно будет принять определенное решение, уже близок. Когда новый Верховный представитель приступит к исполнению своих обязанностей после европейских выборов в мае 2014 г., он/она должен/должна будет обозначить это в качестве своей первоочередной задачи. Даже если он/она не получит на то специальных распоряжений от Европейского Совета, начало пятилетнего срока с обозначения четких приоритетов станет позитивным шагом, вне зависимости от того, в какой форме о них будет заявлено: Европейская глобальная стратегия, новая Европейская стратегия безопасности или просто программное выступление. В последнем случае выступление должно быть действительно достойным.

## Заключение

Общая внешняя политика и политика безопасности, Общая европейская политика безопасности и обороны... Как и в случае с демократическими республиками, как правило, чем больше ощущается необходимость специально подчеркивать это в названии, тем менее демократическими/общими они являются по сути. Невозможно достичь стратегического консенсуса между европейскими странами по мановению волшебной палочки. Но нет и повода для пессимизма. Правительства, естественно, отстаивают свои полномочия, но они не лишены прагматизма. Примером тому служит ситуация вокруг кризиса зоны евро — несмотря на первую реакцию во многих европейских столицах и нынешнее отсутствие энтузиазма по поводу принятых конкретных мер, согласованный план по выходу из кризиса стал еще одним серьезным шагом на пути европейской интеграции. Таким образом, продолжается долгосрочная тенденция по укреплению интеграционных процессов в ЕС. Этот процесс развивается медленно, поскольку большинство национальных правительств не станут выносить проблему на уровень ЕС до тех пор, пока не будут исчерпаны все прочие пути ее разрешения. Но рано или поздно им, все же, придется это сделать, в том числе и в сферах внешней политики, безопасности и обороны. Возможно, это произойдет раньше, чем мы думаем, учитывая колоссальное давление на военные бюджеты.

Будут ли они жить долго и счастливо? Основная идея состоит в том, что во всех сказках герои живут счастливо *вместе*.

---

в частности Хартии ООН и Всеобщей декларации прав человека; 7) сохранение автономности в принятии решений путем недопущения чрезмерной зависимости от других государств. См.: Peace without Money, War without Americans: Challenges for European Strategy // International Affairs. 2013. Vol. 89. No. 5. P. 1125–1142.

# Europe and the World or Snow White and the Seven Fallacies\*

S. Biscop

---

**Sven Biscop** – Professor, Dr., Director of the Europe in the World Programme at Egmont the Royal Institute for International Relations; 69, Rue de Namur, 691000, Brussels, Belgium; E-mail: s.biscop@egmontinstitute.be

## Abstract

*Although the European Union members possess significant collective economic power, military capabilities and are the leading powers in shaping the world's public opinion, the EU absolute weight in world politics remains weak.*

*The article addresses the issues which contain the European potential as an influential strategic actor in international relations. Drawing parallels between the traditional fairy tale cliché and the reality of the European foreign policymaking the author discloses and analyses the “seven fallacies” that stop the Europeans from being the international player that collectively they could be.*

*The author argues that the lack of unity, sense of purpose for a resolute and sustained action to uphold common values, the absence of a strategic dialogue and a resolute and clear common foreign policy strategy diminishes the European Union's prospects of becoming an influential international power. Institutional aspects of the EU foreign policy initiatives play a key role in this process as well. The author also criticizes the existing model of the EU relations with other countries – both with traditional NATO allies, and foreign aid recipients or partner-states.*

*Realizing and overcoming these fallacies is therefore a first priority of the European foreign policy. It is of vital importance that the EU members don't hesitate to take collective actions and defend common interests. The first step on a path to overcoming the fallacies is to launch a strategic debate aimed at defining a common EU foreign policy strategy.*

*Despite the shortcomings of the EU foreign policy, the author states that there is no reason for pessimism – European governments' pragmatism will not allow the long-term integration trend to break off. Sooner or later the member-states' interests in such areas as foreign policy, security and defense will be harmonized.*

**Key words:** European Union, Common Foreign and Security Policy, Common Security and Defence Policy

---

\* The article is translated and reproduced with permission of the author.



# Фискальная консолидация в еврозоне: как структурные реформы могут облегчить последствия

Д. Андерсон, Б. Хант, С. Снадден<sup>1</sup>

---

---

**Андерсон Дерек** – аспирант факультета экономики, Виргинский университет; 248 McCormick Rd, 22903, Charlottesville, VA, USA; E-mail: dta7dk@virginia.edu

**Хант Бенджамин** – консультант Департамента исследований, Международный валютный фонд; 700, 19th St., 20431, N.W., Washington, D.C., USA; E-mail: bhunt@imf.org

**Снадден Стивен** – координатор проектов Департамента исследований, Международный валютный фонд; 700, 19th St., 20431, N.W., Washington, D.C., USA; E-mail: ssnudden@imf.org

*Доклад сотрудников Департамента исследований МВФ «Фискальная консолидация в еврозоне: насколько структурные реформы могут облегчить последствия» посвящен анализу и оценке возможностей компенсации негативного влияния фискальной консолидации, необходимой для перехода на устойчивую траекторию государственного долга, за счет реализации структурных реформ. Для оценки авторы используют Глобальную интегрированную монетарно-фискальную модель (ГИМФ). Для целей анализа еврозона разделена на два региона: «периферию», в которой остро стоит проблема фискальной устойчивости, и «ядро», в котором масштабы этой проблемы меньше. Авторы исследуют влияние консолидации, обеспечиваемой за счет снижения трансфертов. Учитывая, что реализация политики бюджетной консолидации таким способом маловероятна, представлены также результаты воздействия на макроэкономическую ситуацию консолидации с использованием набора фискальных инструментов, которая приводит к снижению ВВП в обоих регионах. Для анализа возможности компенсации негативного влияния фискальной консолидации за счет структурных реформ авторы используют ГИМФ. По результатам исследования авторами сделан вывод о том, что структурные реформы в странах «ядра» еврозоны могут обоснованно считаться эффективным способом устранения краткосрочного негативного воздействия на экономическую активность фискальной консолидации с использованием набора инструментов, направленных на устойчивое улучшение бюджетного дефицита. Однако в странах «периферии» еврозоны, где масштабы консолидации должны быть приблизительно в два раза больше, чем требуется в странах «ядра», структурные реформы будут способствовать возвращению ВВП на уровень, предшествующий консолидации, лишь по прошествии нескольких лет. В то же время, согласно результатам исследования, в среднесрочном и долгосрочном периоде в обоих рассматриваемых регионах структурные реформы могут внести значительный вклад в восстановление ВВП до уровня, предшествующего началу политики бюджетной консолидации.*

Ключевые слова: фискальная консолидация, налогово-бюджетная политика, модели общего равновесия, структурные реформы.

---

---

Текст «Фискальная консолидация в Еврозоне: как структурные реформы могут облегчить последствия?» авторов Д. Андерсона, Б. Ханта, С. Снаддена переведен и опубликован с разрешения Международного валютного фонда<sup>2</sup>.

© Международный валютный фонд. Международный валютный фонд не несет ответственности за качество перевода.

---

<sup>1</sup> Авторы благодарят Дугласа Лакстона и Дирка Муира за полезные комментарии и дискуссии.

<sup>2</sup> Перевод выполнен м.н.с. Центра исследований глобального управления ИМОМС НИУ ВШЭ А.В. Шелеповым под редакцией д.полит.н., директора ИМОМС НИУ ВШЭ М.В. Ларионовой.

English text “Fiscal Consolidation in the Euro Area: How Much Can Structural Reforms Ease the Pain?” by D. Anderson, B. Hunt, S. Snudden is translated and reproduced with permission.

© by International Monetary Fund. The International Monetary Fund is not responsible for the accuracy of this translation.

## Введение

Некоторые страны еврозоны должны осуществить масштабную бюджетную консолидацию, чтобы вернуть государственные расходы на устойчивую траекторию. Хотя необходимая консолидация улучшит долгосрочные перспективы выпуска, в краткосрочной перспективе ее влияние на экономическую деятельность, вероятно, будет отрицательным.

Одновременное осуществление структурных реформ для повышения темпов роста может быть одним из способов смягчения негативного влияния на ВВП в краткосрочной перспективе. В данной статье используется Глобальная интегрированная монетарно-фискальная модель (ГИМФ) для оценки того, насколько эффективно структурные реформы могут смягчать краткосрочные эффекты отрицательного влияния на экономический рост фискальной консолидации в еврозоне.

Для целей анализа еврозоны разделена на две области: одну с остро стоящими вопросами финансовой устойчивости, называемую «периферией», и вторую – с меньшей степенью остроты этих проблем, называемую «ядром»<sup>3</sup>. Величины и сроки необходимой консолидации условны, но при этом опираются на данные, содержащиеся в «Перспективах развития мировой экономики» за апрель 2013 г. Предполагается, что страны периферии должны улучшить структурные балансы бюджетов примерно на 4% ВВП за период с 2013 по 2018 г., а страны ядра – примерно на 2% ВВП. В зависимости от мер, применяемых для улучшения структурных балансов, имитационные расчеты ГИМФ показывают, что если консолидация сможет быть осуществлена посредством уменьшения трансфертов, т.е. способом, оказывающим наименьшее негативное влияние на рост, уровень реального ВВП может вернуться к базовому показателю в 2018 г. в странах «периферии» и увеличиться на 0,3% в странах «ядра». Однако если консолидация будет проводиться с использованием более приемлемого набора инструментов, например, повышения государственных расходов и увеличения налогов на потребление, доходы физических лиц и доходы на капитал, уровень реального ВВП в 2018 г. будет ниже, чем на траектории до начала консолидации, на 1,2% в странах «периферии» и 0,6% в странах «ядра».

Моделирование на основе ГИМФ с использованием оценок ОЭСР по воздействию ряда структурных реформ на производительность и занятость в странах еврозоны показывает, что структурные реформы могут внести существенный вклад в повышение реального ВВП как в странах «периферии», так и в странах «ядра» и, таким образом, помочь частичной компенсации негативного воздействия необходимой консолидации на экономическую деятельность. Оценки воздействия структурных реформ на ВВП для стран «ядра» еврозоны показывают, что вполне вероятно полная компенсация негативных последствий консолидации, и на самом деле эти страны могут в совокупности получить значительное положительное чистое влияние на выпуск в экономике в период

<sup>3</sup> Страны с острой проблемой фискальной устойчивости (называемые «периферией») включают Грецию, Ирландию, Италию, Португалию и Испанию, в то время как остальные страны еврозоны включены в регион с менее острыми вопросами устойчивости (так называемое «ядро»).

с 2014 до 2018 г. Однако странам «периферии», согласно этим оценкам, вероятно, потребуется несколько лет, прежде чем влияние структурных реформ сможет компенсировать негативные последствия требуемой консолидации на экономическую деятельность. Кроме того, только при оптимистичных сценариях масштаба реализации структурных реформ страны «периферии» получат чистый совокупный прирост выпуска к 2018 г.

После 2018 г., как показывают оценки, структурные реформы могут способствовать существенному повышению уровня реального ВВП как в «ядре» еврозоны, так и в странах «периферии». Для стран «ядра», согласно оценкам, по прошествии 10 лет реальный ВВП может стать выше на 3–8%, даже с учетом влияния постоянных изменений в масштабах расходов и налогов, которые потребуются при более реалистичной политике консолидации. Для стран «периферии» из-за существенных отличий политики консолидации от передовой практики потенциальный прирост будет еще больше и составит от 4,5% до 11% через 10 лет. Такие приросты будут получены, несмотря на то, что масштаб консолидации в странах «периферии» потребует сокращения расходов и увеличения налогов, в два раза превосходящих аналогичные показатели в странах «ядра».

Далее статья структурирована следующим образом. Во втором разделе представлен краткий обзор ГИМФ. Третий раздел содержит оценки воздействия на экономическую деятельность ряда фискальных мер, направленных на достижение желаемого улучшения структурных балансов бюджета в еврозоне. Подробный анализ влияния на экономическую деятельность набора структурных реформ, рекомендуемых ОЭСР в рамках докладов «Стремление к росту», представлен в четвертом разделе. В пятом разделе одновременно рассмотрено влияние фискальной консолидации и структурных реформ, а в шестом разделе представлены основные выводы.

## Глобальная интегрированная монетарно-фискальная модель

Глобальная интегрированная монетарно-фискальная модель (ГИМФ) является много-страновой динамической стохастической моделью общего равновесия (DSGE)<sup>4</sup>, которая предполагает оптимизацию поведения домашних хозяйств и фирм, а также полный межвременной учет запасов и потоков. Ограничения в виде жестких цен и заработной платы, реальных издержек корректировки, домохозяйств с ограничениями по ликвидности, а также конечных горизонтов планирования домохозяйств обуславливают важную роль денежно-кредитной и налогово-бюджетной политики для стабилизации экономики.

Предположение о конечных горизонтах планирования отличает ГИМФ от стандартных монетарных моделей DSGE и позволяет ей иметь четко определенные устойчивые состояния, в которых страны могут быть долгосрочными должниками или кредиторами. Благодаря этому пользователи модели могут изучать переход от одного устойчивого состояния к другому, при этом налогово-бюджетная политика и поведение в отношении частных сбережений играют важную роль как для динамической корректировки в сторону нового устойчивого состояния, так и для характеристик этого состояния<sup>5</sup>.

Нерикардрианские особенности модели обеспечивают несоблюдение принципа нейтральности мер при осуществлении фискальной политики как в сфере расходов, так

<sup>4</sup> Теоретические основы структуры модели подробно описаны в работе Kumhof et al. (2010). Детальное рассмотрение свойств ГИМФ можно найти в работе Anderson et al. (2013).

<sup>5</sup> Основные теоретические положения см. в работе Blanchard (1985). Исследование последствий фискальной политики приведено в работах Kumhof, Laxton (2007, 2009b).

и в области доходов государства, что делает ее особенно удобной для анализа вопросов налогово-бюджетной политики. В частности, ограничительная фискальная политика может снизить уровень экономической активности в краткосрочном периоде, однако устойчивое улучшение баланса госбюджета приводит к росту частных инвестиций и чистых иностранных активов в долгосрочной перспективе<sup>6</sup>. Также устойчивое улучшение бюджетного баланса в крупных экономиках может привести к снижению реальной процентной ставки в мировой экономике, которая является эндогенной величиной.

Рынки активов в рамках модели несовершенны. Государственный долг держится только внутри страны в форме номинальных, безусловных однопериодных облигаций, номинированных в национальной валюте. Единственным типом активов, обращающимся на международном рынке, являются номинальные, однопериодные облигации, номинированные в долларах США, которые могут выпускаться правительством США и частными агентами в любом регионе. Фирмы принадлежат только отечественным владельцам. Долевые ценные бумаги не обращаются на внутренних финансовых рынках; вместо этого домашние хозяйства получают единовременные выплаты дивидендов.

Фирмы используют капитал и труд для производства торгуемых и неторгуемых промежуточных товаров. Существует финансовый сектор, подобный описанному в работе Berganke et al. (1999), который включает проциклический финансовый акселератор, и стоимость внешнего финансирования для фирм возрастает на фоне роста их задолженности.

ГИМФ является многорегиональной моделью и охватывает всю мировую экономику, в явном виде моделируя все двусторонние торговые потоки и их относительные цены для каждого региона, в том числе обменные курсы. Версия, использованная в данной статье, включает шесть регионов: США, «ядро» еврозоны, страны «периферии» еврозоны, Японию, страны Азии с быстрорастущей экономикой и все остальные страны. Международные связи в модели позволяют проводить анализ вторичных эффектов политики на региональном и глобальном уровне.

### **Сектор домохозяйств**

Существует два типа домашних хозяйств, оба потребляют товары и обеспечивают предложение рабочей силы. К первому типу относятся домашние хозяйства с пересекающимися поколениями (OLG), которые оптимизируют свои решения в отношении заимствования и сбережений на двадцатилетнем горизонте планирования. Ко второму типу относятся домохозяйства, имеющие ограничения по ликвидности (LIQ), которые не делают сбережений и не имеют доступа к кредиту. Оба типа домашних хозяйств платят прямые налоги на трудовые доходы, косвенные налоги на расходы на потребление, а также единовременный налог.

Домохозяйства с пересекающимися поколениями осуществляют сбережения, приобретая отечественные государственные облигации, международные облигации, номинированные в долларах США, а также размещая срочные вклады. Они максимизируют полезность с учетом своего бюджетного ограничения. Совокупное потребление этих домохозяйств является функцией финансового благосостояния и текущей дисконтированной стоимости заработной платы после уплаты налогов и доходов от инвестиций. Потребление домохозяйств, имеющих ограничения по ликвидности, равно их текущей чистой прибыли, поэтому в рамках модели их предельная склонность к потреблению

<sup>6</sup> Фискальные мультипликаторы для временных фискальных шоков в рамках ГИМФ очень схожи с используемыми в стандартных монетарных моделях DSGE – см. Coenen et al. (2010).

из текущих доходов равна единице<sup>7</sup>. Высокая доля домохозяйств, имеющих ограничения по ликвидности, будет означать наличие больших фискальных мультипликаторов при изменении налогов и трансфертов.

Для домохозяйств с пересекающимися поколениями с конечными горизонтами планирования повышение налогов оказывает краткосрочное негативное влияние на выпуск. Когда росту налогов соответствует их сокращение в будущем, направленное на сохранение уровня государственного долга неизменным в долгосрочной перспективе, краткосрочное влияние остается отрицательным, так как изменение налогов искажает временной профиль потребления в сторону будущего. На самом деле домохозяйства с пересекающимися поколениями дисконтируют будущие снижения налогов по более высокой ставке, чем рыночная процентная ставка. Таким образом, уменьшение государственного долга в настоящем означает снижение их благосостояния, потому что часть сниженных налогов в будущем уплачивается за пределами их горизонта планирования. Если уменьшение государственного долга является постоянным (предполагается достаточное снижение налоговых ставок в долгосрочной перспективе для стабилизации отношения долга к ВВП посредством возврата средств домашним хозяйствам за счет снижения затрат по обслуживанию долга), произойдет рост реальных частных инвестиций за счет уменьшения реальных процентных ставок<sup>8</sup>.

Снижение процентной ставки оказывает положительное влияние на потребление, в основном за счет влияния на благосостояние. Межвременной эффект замещения при изменении процентной ставки примерно соответствует уровню середины диапазона эмпирических данных. Чем выше межвременная эластичность замещения, тем ниже будет влияние сокращений государственного долга на рост частных инвестиций в долгосрочном периоде, так как при этом реальные процентные ставки снижаются в меньшей степени при уменьшении уровня государственного долга.

### **Производственный сектор**

Фирмы, которые производят торгуемые и неторгуемые промежуточные товары, управляются в соответствии с предпочтениями их владельцев, которыми являются домохозяйства с ограниченным сроком жизни. Таким образом, фирмы также имеют конечные горизонты планирования. Основным содержательным последствием этого положения является наличие существенной премии за приобретение долевых ценных бумаг, обусловленной «нетерпением»<sup>9</sup>. Фирмам присуща негибкость при установлении цен, а также реальные издержки корректировки при найме рабочей силы и осуществлении инвестиций. Они выплачивают налоги на капитальные доходы государству, а также заработную плату и дивиденды домашним хозяйствам.

Нераспределенной прибыли недостаточно для того, чтобы полностью финансировать инвестиции, поэтому фирмы должны заимствовать у финансовых посредников. Если прибыль падает ниже минимума, необходимого для выплаты процентных платежей в соответствии с контрактами, финансовые посредники приобретают контроль над

---

<sup>7</sup> Потребители с ограничениями по ликвидности могут в более широком смысле интерпретироваться как потребители, следующие «правилу большого пальца», которые, согласно другим моделям, потребляют весь свой доход.

<sup>8</sup> Более подробное описание последствий фискальной политики в рамках ГИМФ см. в работах Kumhof, Laxton (2007, 2009a, 2009b).

<sup>9</sup> Эта характеристика исчезла, если бы долевые ценные бумаги обращались на финансовых рынках. Мы находим предположение о недальновидном поведении фирм и соответствующем наличии премии за приобретение долевых ценных бумаг более правдоподобным.

капиталом фирмы, за вычетом затрат на аудит и осуществление банкротства, и распространяют его между своими вкладчиками (домохозяйствами). Фирмы ведут деятельность на рынках монополистической конкуренции, и цены на товары, таким образом, содержат надбавки к предельным издержкам производства. Цены на экспорт ориентированы на цены на местных рынках стран назначения, а импорт связан с издержками корректировки количества. Существуют также издержки корректировки цен, которые приводят к их жесткости. Фирмы используют в своей деятельности общественную инфраструктуру (которая является запасом капитала государства) наряду с торгуемыми и неторгуемыми промежуточными товарами. Таким образом, капитал правительства вносит вклад в повышение производительности экономики.

### **Финансовый сектор**

Существующая версия ГИМФ содержит ограниченный набор финансовых активов. Государственный долг представляет собой выпускаемые на один период номинальные облигации, номинированные в национальной валюте. Банки предлагают домохозяйствам срочные депозиты на один период, которые являются источником средств для предоставления кредитов фирмам. Эти финансовые активы, а также права участия в собственности фирм, не обращаются на трансграничных рынках. Однако домохозяйства с пересекающимися поколениями могут выпускать или покупать обращающиеся на рынке номинированные в долларах США обязательства.

Банки платят рыночную ставку процента по депозитам и взимают премию за риск по кредитам. Из-за издержек банкротства (задолженность может быть погашена только с дисконтом) ставка кредитования включает в себя премию за внешнее финансирование, которая варьируется в соответствии с отношением заемного капитала к собственным средствам (кредитным плечом) — возникает эффект финансового акселератора. Нелинейность подразумевает резкое увеличение премии за риск при больших отрицательных шоках, влияющих на чистые активы.

Непокрытый паритет процентных ставок не выполняется в силу наличия премий за страновой риск. Эти премии создают отклонения как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе между процентными ставками в разных регионах даже после поправки с учетом ожидаемых изменений обменных курсов.

### **Международные аспекты и вторичные эффекты**

ГИМФ является многорегиональной моделью и охватывает всю мировую экономику. Таким образом, все двусторонние торговые потоки моделируются в ней в явном виде, как и относительные цены для каждого региона, включая обменные курсы. Эти потоки включают экспорт и импорт промежуточных товаров и конечной продукции. В устойчивом состоянии они приводятся в соответствие с потоками, наблюдаемыми в реальности за последние периоды. Международные связи определяются глобальными решениями в отношении сбережений и инвестиций — побочным продуктом конечных горизонтов планирования потребителей. Это приводит к существованию однозначно определенных сальдо счетов текущих операций и позициям по чистым иностранным активам для каждого региона. В связи с неполнотой рынков активов позиции по чистым иностранным активам представлены номинальными безусловными однопериодными облигациями, номинированными в долларах США.

Наряду с непокрытым паритетом процентных ставок и долгосрочными колебаниями реальной процентной ставки на мировом рынке масштабы международных торго-

вых связей являются основным фактором, определяющим вторичные эффекты шоков, происходящих в одном регионе мира, для других регионов.

### **Налогово-бюджетная и денежно-кредитная политика**

Налогово-бюджетная политика проводится с использованием разнообразных инструментов, относящихся к расходам и налогообложению. Государственные расходы могут принимать форму расходов на потребление или инвестиции, или же форму единовременных трансфертов, предоставляемых либо всем домохозяйствам, либо целевым образом домохозяйствам, имеющим ограничения по ликвидности. Доходы поступают от налогов на доходы от труда и капитала, налогов на потребление, а также единовременного налога. Модель также предусматривает тарифы на импортируемые товары в качестве потенциального источника государственных доходов. Расходы на государственные инвестиции наращивают государственную инфраструктуру, которая амортизируется с течением времени по постоянной ставке.

Существует правило налогово-бюджетной политики, которое обеспечивает долгосрочную устойчивость, предусматривая при этом краткосрочные контрциклические меры. Любой налоговый, трансфертный инструмент или инструмент расходов может использоваться в рамках этого правила. Бюджетное правило гарантирует, что в долгосрочной перспективе отношение государственного долга к ВВП и, следовательно, соотношение дефицита бюджета и ВВП остается стабильным. Это исключает возможность суверенного дефолта, а также риск того, что неподконтрольные финансовые требования будут подавлять проводимую денежно-кредитную политику. Правило также позволяет проводить контрциклическую фискальную политику благодаря наличию автоматических стабилизаторов.

При проведении денежно-кредитной политики центральный банк использует правило установления процентной ставки на основе прогнозов инфляции. Центральный банк корректирует разрыв между фактической ставкой, определяемой проводимой политикой, и долгосрочной равновесной ставкой для достижения устойчивого целевого темпа инфляции с течением времени

### **Последствия фискальной консолидации**

Влияние консолидации будет отличаться в зависимости от используемых фискальных инструментов. В этой связи в данном разделе рассматриваются два альтернативных типа политики фискальной консолидации в еврозоне, позволяющих достичь ее условных масштабов. Первый тип политики консолидации полностью основан на трансфертах домохозяйствам, наименее негативном для роста из всех фискальных инструментов. Хотя трансферты изначально снижаются в полном соответствии с улучшением общего сальдо бюджета, снижение благодаря консолидации уровня долга и затрат по его обслуживанию в дальнейшем способствует частичному восстановлению их уровня. Это становится возможным потому, что на фоне падения стоимости обслуживания долга улучшение первичного баланса бюджета, необходимое для достижения целевого показателя улучшения общего бюджетного баланса, не должно быть таким же значительным, как ранее. Второй тип консолидации использует комбинацию инструментов, включая расходы на государственное потребление, а также налоги на потребление и доходы от труда и капитала. После того как затраты по обслуживанию долга начинают снижаться, изменения масштабов использования этих инструментов также постепенно компенсируются при сохранении желаемого улучшения общего сальдо бюджета.

Условное улучшение общего сальдо бюджета по отношению к ВВП в странах «периферии» составляет 4% (что в два раза превышает масштаб условной консолидации для стран «ядра») и должно реализовываться более активно в начале периода. Пик улучшения сальдо бюджета в странах «периферии» достигается к 2017 г., в «ядре» — к 2016 г. В рамках сценариев предполагается, что процентная ставка как элемент денежно-кредитной политики не может быть снижена в 2014 и 2015 г. из-за нулевого нижнего значения процентных ставок (ZIF).

### **Консолидация посредством трансфертов**

На рис. 1 представлено моделирование макроэкономического эффекта консолидации, осуществляемой за счет сокращения трансфертов. Когда трансферты используются в двух регионах еврозоны для консолидации, краткосрочное влияние на ВВП, хотя и негативное, является весьма умеренным<sup>10</sup>. Потребление домохозяйств значительно снижается, так как более низкие доходы от трансфертов снижают покупательную способность. Инвестиции также снижаются, но незначительно, так как падение спроса со стороны домохозяйств снижает доходность инвестиций. В то же время влияние низкого уровня трансфертов на доходы в конечном итоге заставляет домохозяйства увеличить предложение труда, что оказывает понижающее воздействие на реальную заработную плату. Снижение реальной заработной платы увеличивает доходы на капитал фирм, что, в свою очередь, стимулирует инвестиции и накопление капитала. Кроме того, дальновидные фирмы учитывают, что реальная процентная ставка на мировом рынке будет снижаться в связи с более низким глобальным спросом на сбережения, являющимся следствием сокращения государственного долга в еврозоне. Снижение в результате этого стоимости капитала приводит к росту желаемого для фирм уровня капитала и побуждает их повышать инвестиционные расходы. В совокупности эти эффекты в конечном счете увеличивают инвестиции до уровня выше первоначального.

Состояние чистого экспорта также улучшается довольно быстро. Благодаря структуре пересекающихся поколений государственные облигации составляют чистые активы домохозяйств. С уменьшением количества отечественных государственных облигаций для поддержания желаемого запаса активов отечественным домохозяйствам необходимо заменить государственные облигации зарубежными активами. Такое накопление иностранных активов способствует снижению курса национальной валюты в краткосрочной перспективе, улучшая торговый баланс. Рост инвестиций в сочетании с улучшением чистой позиции по экспорту с излишком компенсирует снижение потребления домохозяйств и быстро увеличивает ВВП до уровня выше первоначального. Кроме того, на фоне снижения затрат по обслуживанию долга по причине более низкого объема невыплаченного долга и падающих реальных процентных ставок начальное сокращение трансфертов может начать компенсироваться. Это помогает восстановить доходы домохозяйств, и расходы на частное потребление также начинают восстанав-

<sup>10</sup> Консолидация с помощью снижения трансфертов оказывает слабое воздействие на выпуск по двум основным причинам. Во-первых, благодаря тому, что домохозяйства с пересекающимися поколениями имеют доступ к рынкам капитала, они могут сгладить влияние более низких доходов на потребление. Таким образом, к снижению потребления в первую очередь приводит снижение доходов домохозяйств, имеющих ограничения по ликвидности, а такие домохозяйства составляют относительно небольшую долю населения стран еврозоны. Во-вторых, в отличие от увеличения налогов на доходы от труда и капитала, снижение трансфертов не снижает стимулы к труду и инвестированию, тем самым не подрывая потенциал предложения в экономике.



ливаться. Итогом использования трансфертов для улучшения сальдо бюджета является достаточно быстрая материализация выгод от консолидации.

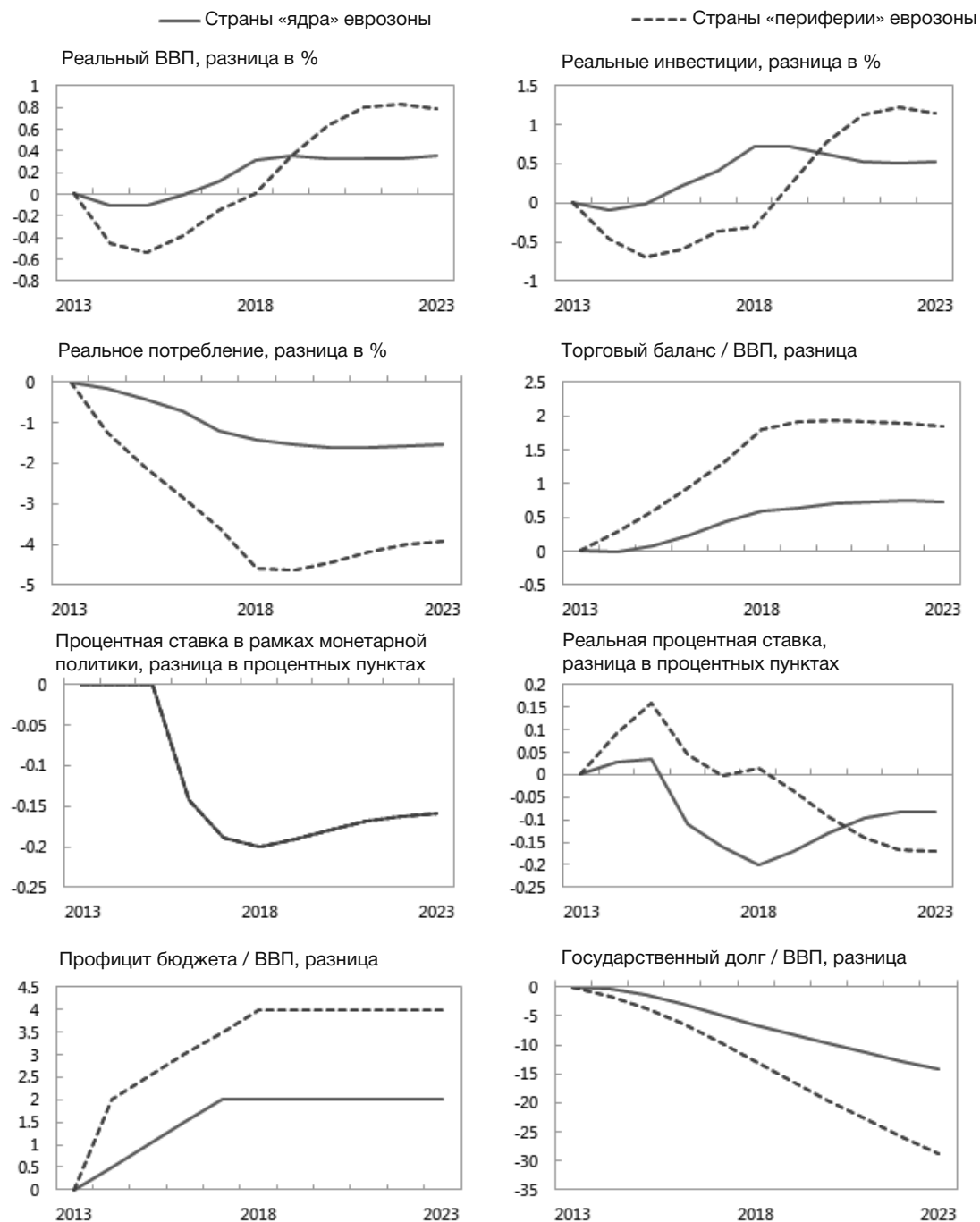


Рис. 1. Консолидация на основе снижения трансфертов

Источник: оценки персонала МВФ и моделирование с использованием ГИМФ.

**Консолидация посредством снижения расходов на государственное потребление и повышения налогов на потребление, доходы от труда и капитала**

При таком типе консолидации 30% улучшения сальдо бюджета обусловлено сокращением государственного потребления, 30% поступает за счет более высоких налогов на добавленную стоимость (НДС), еще 30% обеспечены более высокими налогами на трудовые доходы, а оставшиеся 10% являются следствием увеличения налогов на доходы от капитала. Макроэкономические последствия такого типа консолидации представлены на рис. 2.

Когда консолидация достигается путем использования сочетания фискальных инструментов, которое включает как меры, связанные с прямыми расходами, так и изменения в системе налогообложения, негативное влияние на ВВП намного больше по степени и длительности<sup>11</sup>. В то время как сокращение расходов на государственное потребление непосредственно снижает ВВП, налоговые меры, особенно связанные с налогами на доходы от труда и капитала, в значительной степени усиливают масштабы и продолжительность влияния. Повышение корпоративных налогов снижает доходы на капитал, заставляя фирмы реагировать путем сокращения инвестиционных расходов. Более высокие налоги на трудовые доходы и увеличение НДС уменьшают доходность трудовой деятельности для домохозяйств, что усугубляется снижением реальной заработной платы. С уменьшением основного капитала из-за падения объемов инвестиций спрос на труд со стороны фирм также снижается, приводя к понижению реальной заработной платы. В краткосрочной перспективе падение трудовых доходов приводит к снижению предложения труда. В результате снижения доходов домохозяйств под влиянием всех этих факторов происходит уменьшение частных расходов на потребление.

Единственный тип компенсирующего влияния на уровень ВВП в краткосрочной перспективе связан с чистым экспортом, и его механизм идентичен имеющему место в случае, когда консолидация достигается с помощью снижения трансфертов. Государственные облигации составляют чистые активы домохозяйств. С уменьшением количества отечественных государственных облигаций для поддержания желаемого запаса активов отечественным домохозяйствам необходимо заменить государственные облигации зарубежными активами. Такое накопление иностранных активов способствует снижению курса национальной валюты в краткосрочной перспективе, улучшая торговый баланс.

Смягчение денежно-кредитной политики в 2015 г. в сочетании со снижением мировых реальных процентных ставок в связи с меньшим глобальным спросом на сбережения со стороны стран еврозоны приводит к снижению стоимости капитала и постепенному восстановлению объемов инвестиций. Это помогает вернуть ВВП к первоначальному уровню. Однако частное потребление начинает восстанавливаться до начального уровня спустя гораздо большее время. На фоне снижения расходов на обслуживание государственного долга увеличение налогов и сокращение государствен-

<sup>11</sup> Фискальный мультипликатор в обоих регионах в первый год немного превышает единицу. Это отражает как разнообразие используемых инструментов, так и тот факт, что денежно-кредитная политика не может быть смягчена в течение первых двух лет с учетом ограничений, накладываемых нулевым нижним значением процентных ставок. После смягчения политики и материализации выгод от консолидации фискальный мультипликатор падает. Более детальное обсуждение свойств фискального мультипликатора в рамках ГИМФ см. в работах Anderson et al. (2013) и Coenen et al. (2012).

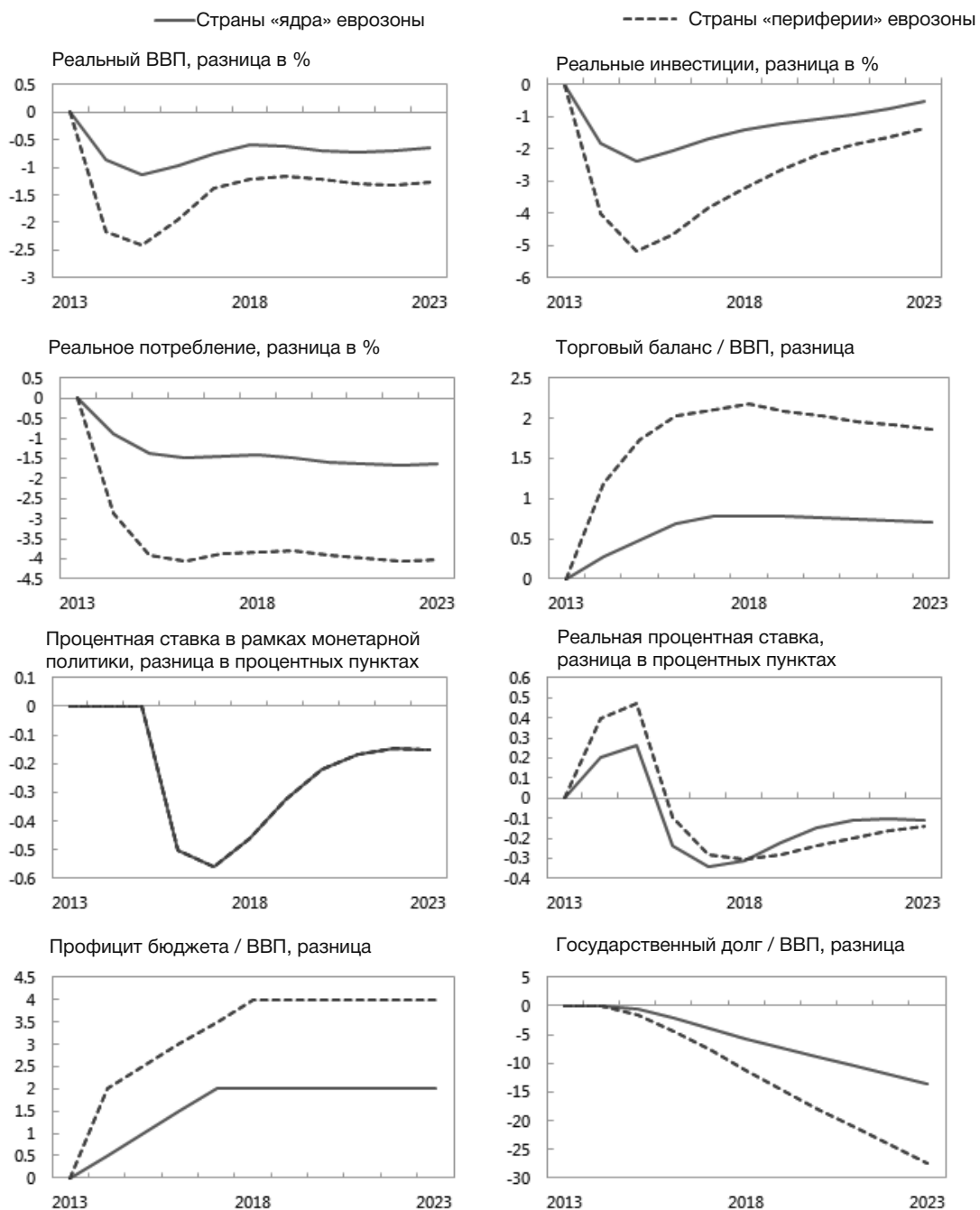


Рис. 2. Консолидация на основе снижения расходов на государственное потребление и повышения налогов на потребление, доходы от труда и капитала

Источник: оценки персонала МВФ и моделирование с использованием ГИМФ.

ного потребления может начать двигаться к исходному состоянию, что способствует восстановлению уровня ВВП<sup>12</sup>.

Хотя возвращение государственных расходов и налогов к исходным уровням занимает примерно 40 лет, ВВП достигает первоначального уровня по истечении примерно двадцати лет (эти временные горизонты не показаны на рисунке). Воздействие возросших за счет снижения мировой реальной процентной ставки частных инвестиций с избытком компенсирует негативное влияние ужесточения налогово-бюджетной политики на этом временном горизонте, приводя к росту ВВП по сравнению с исходным уровнем.

Следует отметить, что выгоды от консолидации, особенно в странах «периферии», могут быть больше и материализоваться раньше, если премия за суверенный риск также будет снижаться, когда станет очевидно, что планы по консолидации достигнуты. В анализе, представленном в настоящей статье, не предусмотрено снижение премий за суверенный риск.

## Структурные реформы

В данном разделе приведены оценки воздействия на ВВП реформ товарного рынка и рынка труда, которые рекомендованы ОЭСР для реализации в странах еврозоны как часть инициативы «Стремление к росту». Реформы товарного рынка направлены на ослабление антиконкурентной направленности регулирования этого рынка. Реформы рынка труда более разнообразны и включают в себя снижение барьеров входа на рынок труда, смягчение законодательства о защите занятости, сокращение выплат по безработице, увеличение установленного пенсионного возраста, снижение альтернативных издержек продолжения занятости в возрасте от 60 до 65 лет, наращивание льгот по уходу за ребенком и осуществление активных программ на рынке труда.

В рамках Процесса взаимной оценки «Группы двадцати» (MAP) ОЭСР предоставляет МВФ оценки воздействия на производительность и занятость в странах еврозоны реформ рынка труда и товарного рынка в соответствии с лучшими практиками среди членов ОЭСР<sup>13</sup>. Эти оценки рассматриваются в качестве экзогенных шоков производительности и предложения труда в рамках ГИМФ для моделирования воздействия этих реформ на ВВП стран еврозоны. Из-за неопределенности по поводу того, в какой степени рекомендованные реформы уже реализованы, в перспективах роста в рамках моделирования используется интервал возможных выгод от перехода к лучшим практикам<sup>14</sup>. Нижняя граница рассчитывается на основе предположения, что стране останется реализовать только 25% необходимых для достижения лучшей практики реформ, в то время как верхняя граница предполагает необходимость реализации 75% рекомендаций. Кроме того, поскольку существует также значительная неопределенность в отношении того, как быстро указанные выгоды будут материализовываться, при моделировании используется консервативный подход и предполагается более позднее, чем по оценкам ОЭСР, проявление эффектов реформ.

<sup>12</sup> В очень долгосрочной перспективе снижение стоимости обслуживания долга позволяет расходам на государственное потребление быть выше первоначального уровня, а ставкам НДС и налогов на доходы от труда и капитала — ниже первоначальных.

<sup>13</sup> Подробнее о лежащем в основе эмпирическом анализе см. в работах Bouis, Duval (2011) и Bouis et al. (2012).

<sup>14</sup> Например, Франция уже предприняла меры по увеличению пенсионного возраста.

## **Реформы товарного рынка**

Структурные реформы товарного рынка, снижающие регулятивное бремя и способствующие росту конкуренции, повышают производительность. Реформы такого типа были рекомендованы для стран еврозоны, так как они, как правило, имеют более высокие надбавки к ценам по сравнению с другими странами ОЭСР, что предполагает существование нормативно-правовых ограничений, снижающих конкуренцию [Allard, Everaert, 2010; Bouis, Duval, 2011; OECD, 2012]. Эмпирические данные свидетельствуют о том, что в случае снижения европейскими странами бремени регулирования произойдет значительное увеличение общей производительности факторов производства [Berger, Danninger, 2007; Bourlès et al., 2010]. Выгоды от реформы товарного рынка способствуют увеличению выпуска прежде всего в странах, осуществляющих реформы [Casciati et al., 2012], но могут привести к возникновению значительных выгод благодаря вторичным эффектам торговли и производительности в регионах за пределами еврозоны [Everaert, Schule, 2006; Bayoumi et al., 2004], а также в небольших странах – торговых партнерах в рамках еврозоны [Gomes et al., 2011].

Регуляторное и антиконкурентное бремя в производственном и непроизводственном секторе оценивается с использованием основанного на опросе индекса регулирования товарного рынка ОЭСР [Boylaud, Nicoletti, 2003]. Влияние на производительность реформ, направленных на сокращение этого бремени, оценивается в работах Bourlès et al. (2010) и Bouis et al. (2012)<sup>15</sup>. Эти оценки воздействия на производительность в свою очередь используются для оценки влияния реформ на выпуск. Однако так как последние данные относительно отличия от лучших практик датируются 2007 г., существует значительная неопределенность в отношении того, каковы возможности для дальнейшего осуществления реформ в настоящее время. В данном исследовании для оценки масштабов потенциальных выгод от реформ используется правдоподобный диапазон отставания от передовой практики. Нижняя граница рассчитывается на основе предположения, что стране остается реализовать только 25% необходимых для достижения лучшей практики реформ, в то время как верхняя граница предполагает необходимость реализации 75% рекомендаций. Далее предполагается, что достижение передовой практики происходит в течение пяти лет.

Реформы в непроизводственном секторе сосредоточены на смягчении препятствующего конкуренции законодательства в таких сферах, как розничная торговля, профессиональные услуги и сетевые отрасли. Для розничной торговли они охватывают барьеры для входа, ограничения деятельности и контроль над ценами. Для профессиональных услуг – барьеры для входа и законодательство о ведении деятельности по предоставлению правовых, бухгалтерских, инжиниринговых и архитектурных услуг. Наконец, реформы в сетевых отраслях в первую очередь касаются барьеров входа и государственной собственности в энергетической, транспортной и телекоммуникационной сферах. Реформы в производственном секторе сосредоточены на препятствующих конкуренции нормах, действующих на товарном рынке, включающих, в том числе, государственный контроль предприятий, юридические и административные барьеры для предпринимательства, а также барьеры для международной торговли и инвестиций. Оценки принимают во внимание вторичные эффекты ослабления регулирования в одном секторе на другие сектора.

<sup>15</sup> В работе Bouis et al. (2012) рассматривается реализация реформ товарного рынка во всех странах еврозоны, за исключением Кипра, Эстонии, Ирландии, Люксембурга, Мальты, Словении и Словакии из-за недостатка данных.

При моделировании предполагается, что переход к лучшей практике происходит в течение пяти лет, начиная с 2014 г., увеличивая многофакторную производительность в каждом секторе и снижая надбавку к заработной плате в секторе неторгуемых товаров. Также предполагается, что в течение пяти лет реализации реформ домашние хозяйства и фирмы лишь постепенно узнают о будущих выгодах, получаемых в результате их реализации. В первый год, например, помимо увеличения производительности, домохозяйства и фирмы ожидают только 20% будущего увеличения этого показателя вследствие реформ. Это знание о будущих выгодах растет с каждым годом вплоть до пятого, когда фирмы и домохозяйства правильно воспринимают все 100% будущих выгод от реформ. В рамках моделирования предполагается, что налоговые органы в обоих регионах используют дополнительные доходы, поступающие за счет более высокого уровня экономической активности, для дальнейшего снижения уровня государственного долга в тот период, когда реформы способствуют росту производительности. За пределами этого горизонта в результате более низкого уровня государственного долга снижаются расходы по его обслуживанию, и эта экономия возвращается домохозяйствам в форме более высоких трансфертов, наименее негативной для роста среди всех мер фискальной политики<sup>16</sup>.

На рис. 3 показано влияние этих реформ<sup>17</sup>. Для стран «ядра» еврозоны (левая колонка рисунка) уровень повышения производительности в экономике составляет примерно от 2,5% до 7% через 10 лет. В странах «периферии» (правая колонка) диапазон роста больше и составляет от 6% до 17% по истечении 10 лет. Диапазон снижения надбавки к заработной плате в неторгуемых секторах составляет от 5% до 15% в странах «ядра» и от 7,5% до 25% в странах «периферии». Более высокая производительность и более низкие надбавки к заработной плате увеличивают предельные продукты труда и капитала, что приводит к росту инвестиций и занятости. Реальный объем выпуска в странах «ядра» повышается на 1,5–4,5% после 10 лет. Увеличение использования капитала и труда вызывает более высокий уровень экономической активности. Реальные инвестиции в странах «ядра» возрастают на величину от 2,5% до 7%, а диапазон роста занятости равен 0,25–0,5%. В странах «периферии» рост реального ВВП составляет от 2,5% до 6,5% после 10 лет за счет увеличения инвестиций на 3,5–11% и занятости на 0,25–1%.

Следует отметить, что материализация выгод смещена к концу периода. Только около одной трети выгод, получаемых по итогам 10 лет, возникают до конца пятого года. Этот результат обуславливают три фактора. Во-первых, входные данные модели основаны на предположении, что переход к лучшей практике занимает пять лет. Это означает, что темп увеличения производительности и темп снижения надбавок к заработной плате постепенно возрастают в течение первых пяти лет. Во-вторых, во время пятилетнего периода перехода к лучшей практике домохозяйства и фирмы лишь постепенно приходят к убеждению, что будущие реформы будут на самом деле осуществляться. Следовательно, их ожидания относительно будущего роста производительности в результате реформ также растут постепенно, ограничивая их реакцию на изменения в текущем периоде. Наконец, третьим фактором являются адаптационные издержки,

<sup>16</sup> Если выгоды от реформ используются для снижения искажающих налогов, а не уменьшения долга и результирующего роста трансфертов, влияние реформ на ВВП будет даже большим, чем оцениваемое в данной работе.

<sup>17</sup> Предполагается, что 30% реформ рынка неторгуемых товаров обеспечивается за счет снижения барьеров в сфере профессиональных услуг, которое уменьшает надбавки к заработной плате. Реформы производственного и непромышленного сектора в рамках ГИМФ реализуются, соответственно, в секторах торгуемых и неторгуемых товаров.

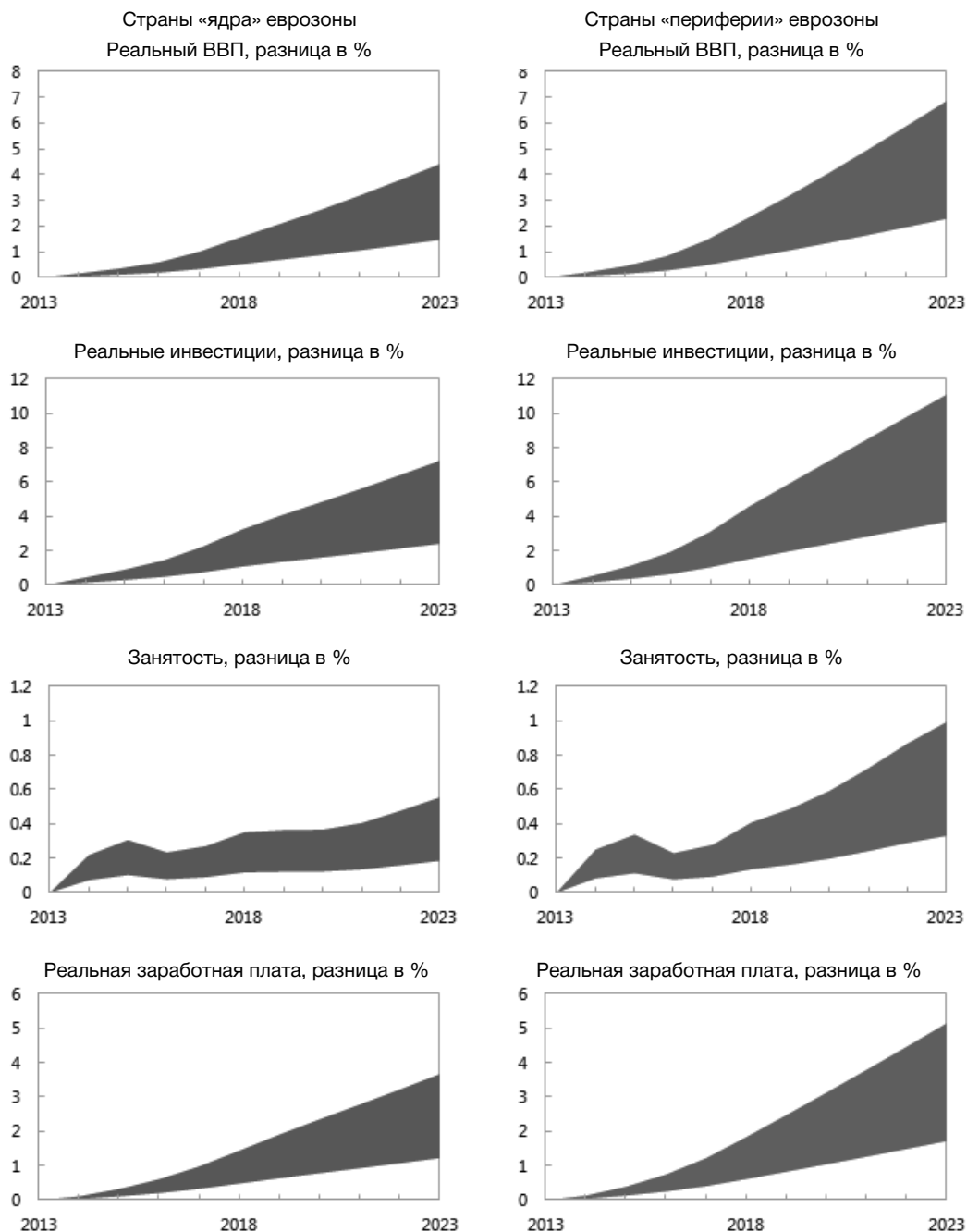


Рис. 3. Влияние реформ товарного рынка

Источник: оценки ОЭСР и моделирование с использованием ГИМФ.

наличие которых означает, что объем инвестиций и предложение труда лишь постепенно реагируют на текущий и ожидаемый будущий рост производительности и реальной заработной платы. Если реформы, способствующие переходу экономики этих стран к использованию передовых практик, будут реализованы быстрее, чем предполагается в рамках данного анализа, некоторые из выгод могут материализоваться раньше, поскольку влияние первых двух эффектов будет ослаблено. Тем не менее издержки адаптации по-прежнему смогут привести к некоторому смещению реализации выгод к концу периода.

### **Реформы рынка труда**

Реформы рынка труда ориентированы в первую очередь на повышение предложения труда и сосредоточены на пяти ключевых сферах: активная политика на рынке труда; льготы по уходу за детьми; норма замещения трудовых доходов пособием по безработице; государственные пенсии; а также законодательство о защите занятости<sup>18</sup>.

Активная политика на рынке труда (ALMP) — это государственные программы, которые облегчают процесс поиска работы для безработных, обеспечивают профессиональную переподготовку кадров и предоставляют государственные субсидии для фирм и общественных проектов, которые создают рабочие места специально для безработных. Оценки их воздействия на предложение труда, используемые в рамках данной статьи, основаны на работе Bassanini, Duval (2006) и учитывают краткосрочную динамику, как это сделано в работе Bouis et al. (2012). Предполагается, что страны увеличивают расходы на ALMP по отношению к ВВП до уровня, среднего для группы стран с высокими расходами на такие программы. Для учета фискальных последствий расходы на государственное потребление увеличиваются в соответствии с ростом предложения труда.

Рост объема предоставляемых государством льгот при уходе за детьми обеспечивает стимулы к вхождению в рабочую силу для матерей, что имеет особое значение для стран еврозоны в силу низких уровней участия женщин в рабочей силе. Используемые в данном исследовании оценки потенциального воздействия реализации таких программ основаны на работе Jaumotte (2003). Страны увеличивают отношение расходов на программы по уходу за детьми к ВВП на душу населения до уровня, среднего для стран с высокими расходами на эти цели.

Снижение нормы замещения трудовых доходов пособием по безработице (ARR) стимулирует поиск работы или, возможно, принятие решений по выходу из рабочей силы, снижая равновесный уровень безработицы [Bassanini, Duval, 2006; 2009]. Тем не менее условия слабого спроса и наличия избыточных мощностей могут ограничить краткосрочный рост выпуска в результате этих реформ или даже вызвать временное снижение ВВП [Bouis et al., 2012; Cacciato et al., 2012]. Уменьшение нормы замещения трудовых доходов пособием по безработице снижает располагаемый доход, и в случае, если безработные не находят работу, их высокая предельная склонность к потреблению может вызвать резкое падение потребления домохозяйств. Используемые в данном исследовании оценки потенциального влияния реформ ARR на предложение труда взяты из работы Bassanini, Duval (2006) и учитывают краткосрочную динамику, как это сделано в работе Bouis et al. (2012). В частности, страны снижают средние нормы замещения

<sup>18</sup> Результаты моделирования, представленные в этом разделе, описывают макроэкономические последствия реализации всех пяти типов реформ одновременно. Информацию об индивидуальном вкладе каждого из пяти компонентов см. в Приложении I.



трудовых доходов до уровня, среднего для группы стран с низкими аналогичными показателями.

Пенсионные реформы, повышающие пенсионный возраст и способствующие переходу к актуарной нейтральности, способствуют росту уровня участия в рабочей силе, как показано в работах Duval (2006), Bassanini, Duval (2006; 2009) и Bouis et al. (2012). Влияние этих реформ, как было установлено, проявляется постепенно, и уровень участия переходит к новому равновесию в течение 10 лет. Реформы состоят в увеличении на два года стандартного пенсионного возраста и переходе к актуарной нейтральности, которая означает снижение имплицитной ставки налога на продолжение занятости до нуля для работников в возрасте 60–65 лет. Используемые в данном исследовании оценки потенциального влияния пенсионных реформ на предложение труда взяты из работы Bouis et al. (2012). Предполагается, что реформы будут осуществляться в 2014 г.

Смягчение законодательства о защите занятости (EPL) снижает ограничения при найме и увольнении работников. Это увеличивает стимулы к поиску работы и найму и, как установлено эмпирически, повышает уровень производительности труда [Bassanini, Duval, 2006, 2009; Bassanini et al., 2009]. Тем не менее условия слабого спроса могут ограничить краткосрочный рост выпуска в результате этих реформ или даже вызвать временное снижение ВВП [Bouis et al., 2012; Cacciatore et al., 2012] вследствие вероятного роста количества увольнений при смягчении законодательства. Оценки воздействия EPL на производительность труда, используемые в этой статье, взяты из работы Bassanini et al. (2009) и учитывают краткосрочную динамику, как это сделано в работе Bouis et al. (2012). Реформы предполагают смягчение странами законодательства о защите занятости до среднего уровня в трех странах ОЭСР с самым слабым регулированием. Оценки не показывают падения занятости в краткосрочной перспективе, но отмечают постепенный, хотя и незначительный рост производительности труда.

Макроэкономические последствия реализации реформ рынка труда в пяти сферах представлены на рис. 4. В отличие от случая реформ товарного рынка, для реформ рынка труда предполагается их реализация в полном объеме в 2014 г. Тем не менее эмпирические оценки показывают, что предложение труда реагирует на реформы постепенно. Как и в случае моделирования реформ товарного рынка, предполагается, что фискальные власти используют рост доходов в результате более высокого уровня экономической активности для снижения государственного долга. В странах «ядра» еврозоны (левая колонка) диапазон увеличения реального ВВП за 10 лет составляет от 1,25% до 2,5%. Часть этого увеличения отражает рост производительности на 0,3–0,9% по итогам 10 лет после осуществления реформ законодательства о защите занятости. Другая часть отражает рост предложения труда вследствие реализации других четырех типов реформ. На фоне более высокой производительности и снижения реальной заработной платы из-за увеличения предложения труда фирмы наращивают инвестиционные расходы в пределах 1,5–3,5% по истечении 10 лет. Увеличение основного капитала и его производительности повышает производительность труда, оказывая понижательное давление на реальную заработную плату, что, в свою очередь, еще больше увеличивает предложение труда. Конечным результатом является общее увеличение предложения труда в диапазоне 1,25–2,5%. Результаты для стран «периферии» (правая колонка) немного лучше в плане увеличения выпуска и инвестиций, так как реформы увеличивают предложение труда в этом регионе в немного большей степени. Следовательно, снижение реальной заработной платы в странах «периферии» также немного больше.

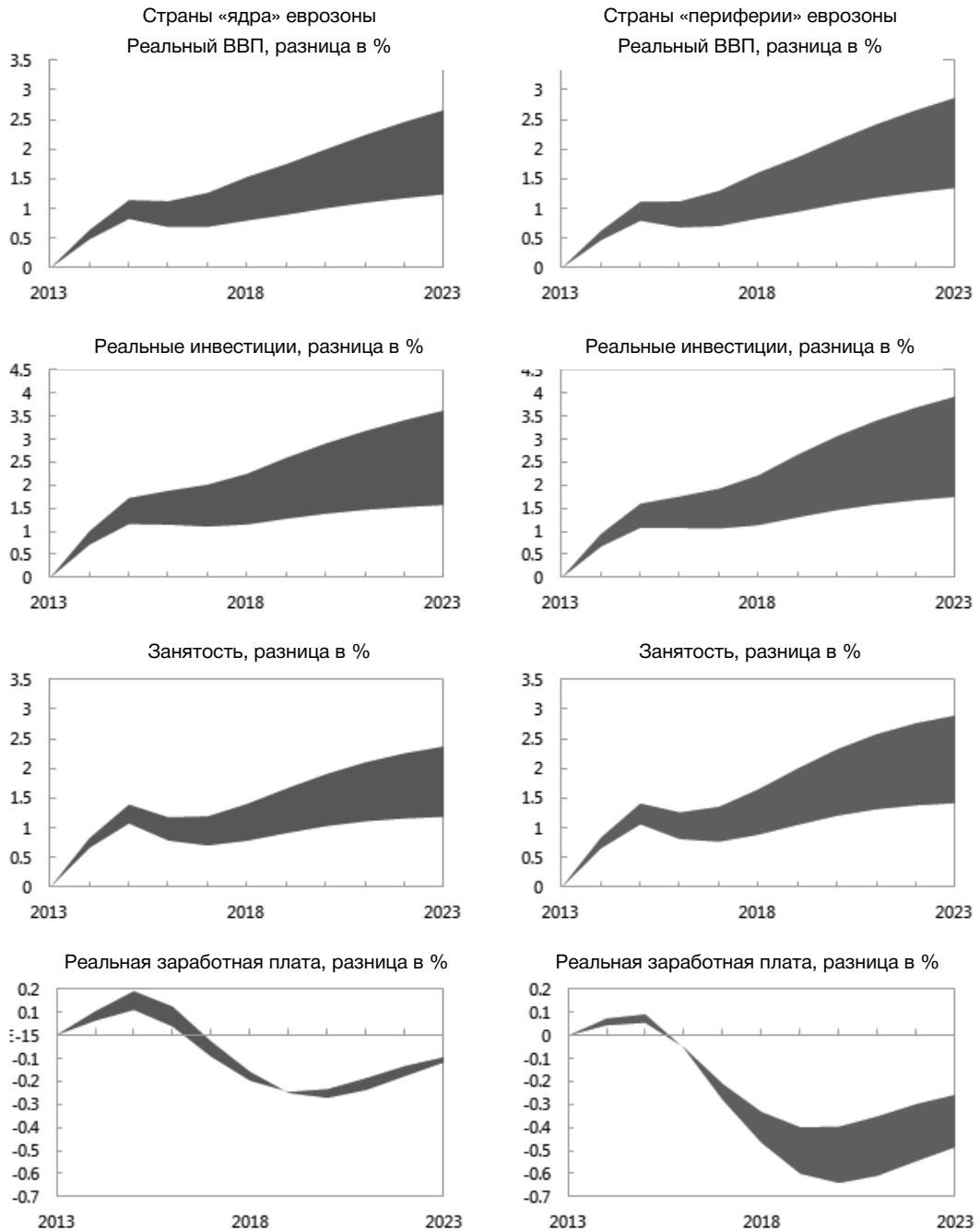


Рис. 4. Влияние реформ рынка труда

Источник: оценки ОЭСР и моделирование с использованием ГИМФ.

В сравнении с реформами товарного рынка материализация выгод от реформ рынка труда лишь немного смещена во времени к концу периода. Это следствие двух ключевых факторов. Во-первых, поскольку реформы рынка труда реализуются в 2014 г., предполагается, что домашние хозяйства и фирмы в полной мере осознают их будущие последствия и, соответственно, отсутствует процесс их постепенного понимания. Во-вторых, накопление капитала играет гораздо меньшую роль в рамках реформ рынка труда и, следовательно, воздействие процесса постепенного накопления капитала проявляется в меньшей степени. Однако в том случае, если реформы проводятся в условиях слабого спроса, и увеличение предложения труда вследствие реформ не абсорбируется так быстро, как предполагается в рамках моделирования, выгоды могут быть в гораздо большей степени смещены к концу периода. Диапазон воздействия реформ товарного рынка, описанный ранее, заметно больше, чем влияние реформ рынка труда. Для стран «ядра» влияние реформ товарного рынка на ВВП примерно в два раза больше, а для периферии – приблизительно в пять раз больше.

## Последствия совмещения бюджетной консолидации и структурных реформ

В данном разделе моделирование влияния структурных реформ совмещено с оценкой влияния фискальной консолидации, что позволяет иллюстрировать потенциальные возможности реформ для компенсации негативных краткосрочных последствий необходимого ужесточения налогово-бюджетной политики. Здесь представлены результаты только для более реалистичного типа консолидации, которая опирается на комплекс инструментов, таких как снижение расходов на государственное потребление и увеличение налогов на потребление, доходы от труда и капитала (результаты для консолидации через снижение трансфертов представлены в Приложении II).

Предполагаемые диапазоны воздействия структурных реформ, наложенные на оценки влияния фискальной консолидации на набор ключевых макроэкономических индикаторов, представлены на рис. 5<sup>19</sup>. Результаты показывают, что для стран «ядра» еврозоны структурные реформы могут с высокой долей вероятности устранить негативные краткосрочные последствия необходимой бюджетной консолидации для выпуска (левая колонка). Однако странам «периферии» даже при оценке воздействия структурных реформ на экономическую активность на уровне верхней границы понадобится несколько лет, прежде чем реформы смогут компенсировать негативное краткосрочное влияние консолидации (правая колонка). Стоит, однако, отметить, что некоторая часть краткосрочного увеличения ВВП является следствием роста государственных расходов на реформы рынка труда, такие как активные политики на рынке труда и программы льгот по уходу за ребенком. Если эти расходы должны финансироваться за счет сокращения других государственных расходов, понадобится значительно более долгий период, чем указанный в данном исследовании, чтобы структурные реформы смогли компенсировать негативное влияние консолидации. Хотя реформы достаточно быстро компенсируют влияние фискальной консолидации на инвестиции в странах «ядра» и по истечении примерно пяти лет в странах «периферии», после реализации реформ должно пройти гораздо больше времени, чтобы восстановить частное потребление до уровня, предшествовавшего консолидации, в обоих регионах. В странах «ядра» струк-

<sup>19</sup> Отметим, что представленные здесь результаты совместного воздействия реформ рынка труда и товарного рынка немного меньше, чем изложенные в работе Barkbu et al. (2012) из-за более консервативных предположений о том, какое время занимает ликвидация отставания от лучших практик.

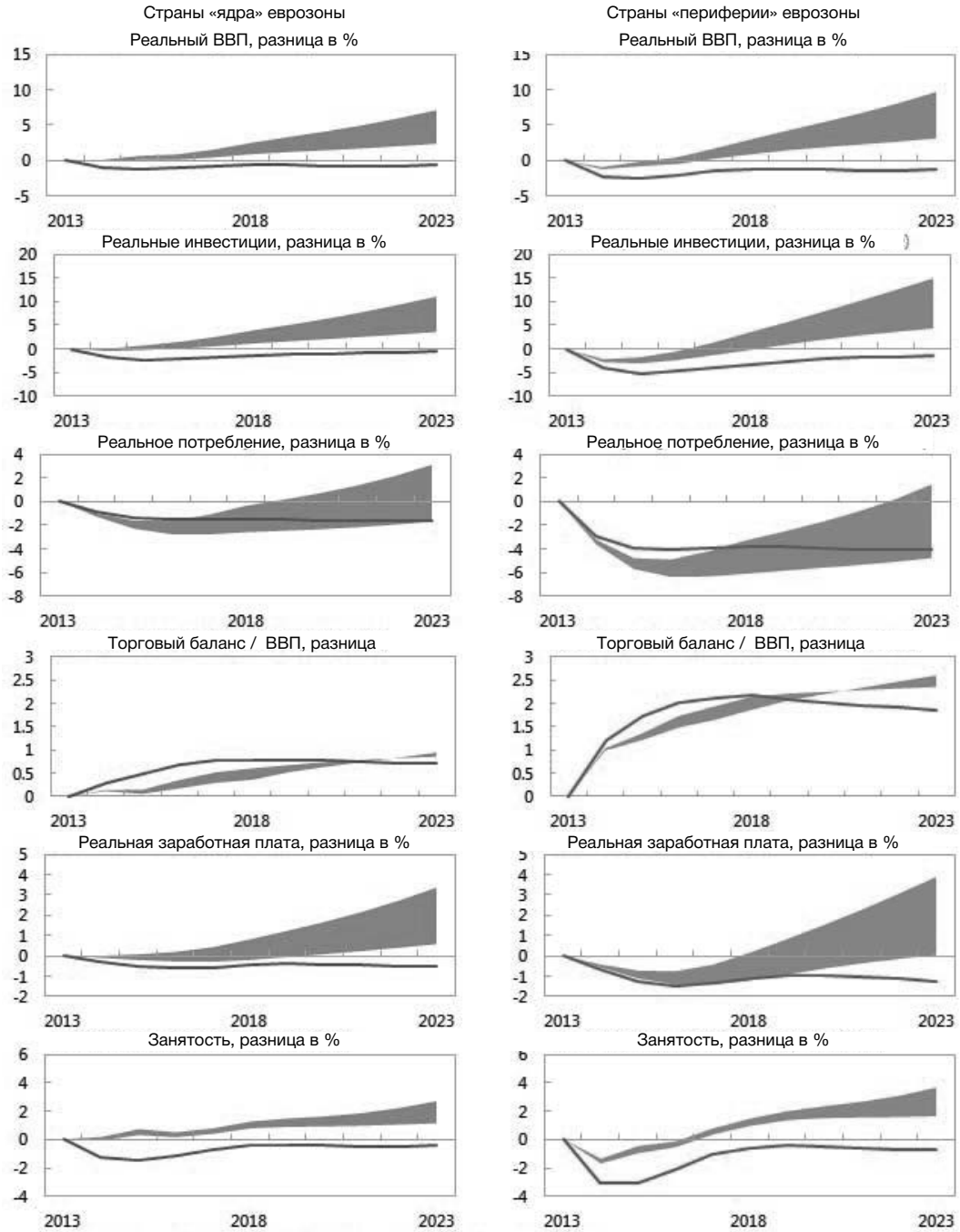


Рис. 5. Чистое влияние совместной реализации фискальной консолидации и структурных реформ

Источник: оценки персонала МВФ, оценки ОЭСР и моделирование с использованием ГИМФ.

турные реформы с избытком компенсируют влияние консолидации на занятость, но реальная заработная плата даже при более оптимистичных предположениях о возможности дальнейших реформ восстанавливается до уровня, предшествующего консолидации, только спустя некоторое время. Кроме того, увеличение налоговой нагрузки на домохозяйства приводит к дальнейшему сокращению реальных располагаемых доходов, удерживая потребление домашних хозяйств на низком уровне в течение еще более длительного срока. Восстановление уровня занятости и реальной заработной платы занимает еще больше времени в странах «периферии». Воздействие более высоких налогов на располагаемый доход в этих странах больше, чем в странах «ядра», что приводит к дополнительной задержке возвращения потребления домохозяйств на уровень, предшествующий консолидации. Структурные реформы также уменьшают роль чистого экспорта при консолидации. Это является отражением повышения импорта, связанного с возникновением стимулов к инвестициям.

Относительно влияния на государственный долг и чистые зарубежные обязательства, представленного на рис. 6, следует отметить два важных момента. Во-первых, хотя изначально реализация структурных реформ незначительно повышает отношение государственного долга к ВВП вследствие увеличения расходов на активные программы на рынке труда и программы льгот по уходу за детьми, успешная реализация реформ приводит в дальнейшем к существенным сокращениям отношения долга к ВВП, превышающим максимальные значения сокращений, достигаемых исключительно за счет консолидации. Реформы способствуют улучшению этого показателя по двум каналам:

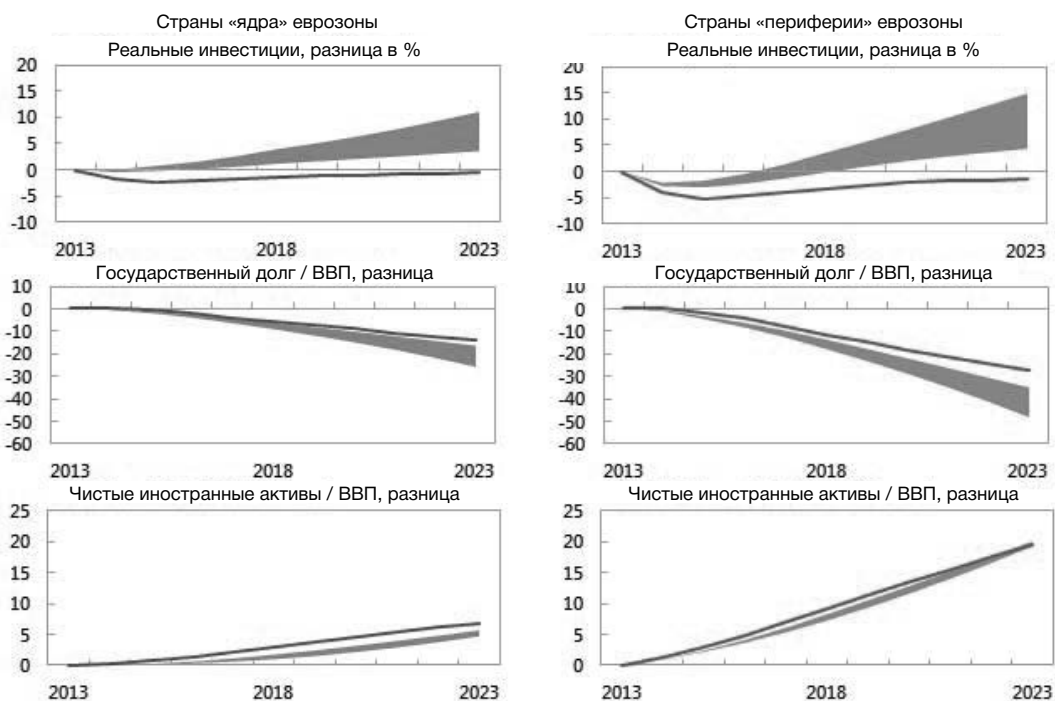


Рис. 6. Чистое влияние совместной реализации фискальной консолидации и структурных реформ на сбережения

Источник: оценки персонала МВФ и моделирование с использованием ГИМФ.

путем повышения уровня номинального ВВП и увеличения налогооблагаемой базы. Хотя реформы приводят к росту государственных сбережений, они не увеличивают национальные сбережения в странах еврозоны. Отношение чистых обязательств перед зарубежными странами к ВВП снижается в большей степени, чем исключительно за счет консолидации, в странах «ядра», а в странах «периферии» оба показателя примерно равны. Несмотря на рост государственных сбережений, частные сбережения остаются недостаточными для полного финансирования возросших в результате реформ инвестиций.

## Выводы

Странам еврозоны необходимо осуществить консолидацию государственных финансов для возвращения государственного долга на устойчивую траекторию. Величины необходимой для стран еврозоны консолидации значительно варьируются. В данной статье страны еврозоны были сгруппированы в два региона: страны с острой необходимостью консолидации, называемые «периферией», и страны, где эта проблема стоит менее остро, называемые «ядром». Глобальная интегрированная монетарно-фискальная модель МВФ (ГИМФ) используется для оценки воздействия на экономическую деятельность реализации условной консолидации, масштабы которой в целом соответствуют представленным в прогнозе МВФ «Перспективы развития мировой экономики» для каждого региона. Хотя в статье описываются макроэкономические последствия консолидации в этих двух регионах, реализуемой путем снижения трансфертов, маловероятно, что консолидация будет достигаться этим способом, негативное влияние которого на рост минимально. В этой связи также представлены результаты для консолидаций такого же масштаба, которые достигаются с помощью сочетания снижения расходов на государственное потребление (30%), повышения налогов на потребление (30%), налогов на трудовые доходы (30%) и налогов на доход от капитала (10%). Это более правдоподобное сочетание фискальных инструментов снижает ВВП ниже уровня, предшествующего консолидации, как в странах «периферии», так и в странах «ядра» в течение длительного периода.

Затем ГИМФ используется для оценки возможностей компенсации такого влияния на экономическую деятельность посредством реализации широкомасштабных структурных реформ. Анализ с использованием ГИМФ использует подготовленные ОЭСР оценки отставания от передовых практик в области товарного рынка и рынка труда для каждой страны еврозоны наряду с оценками воздействия ликвидации этого отставания на производительность и занятость. Воздействие на выпуск оценивается на основе двух альтернативных предположений относительно того, какая часть отставания уже ликвидирована. Нижняя граница принимается равной 25%, а верхняя – 75%. Результаты показывают, что для стран «ядра» вполне возможна компенсация за счет структурных реформ даже краткосрочного негативного влияния консолидации на экономическую деятельность в краткосрочной перспективе. В то же время странам «периферии» даже в том случае, когда 75% отставания от лучшей практики ликвидировано, требуется несколько лет для восстановления ВВП до уровня, предшествующего консолидации. В среднесрочной и долгосрочной перспективе, как показывают оценки, структурные реформы могут внести существенный вклад в повышение выпуска и в странах «ядра», и в странах «периферии».

Существует ряд причин, по которым оценки, представленные в данной работе, могут преувеличивать положительное влияние реформ в краткосрочной перспективе. Во-первых, если реформы рынка труда, ориентированные на повышение предложе-

ния труда, осуществляются в период циклического спада, абсорбция дополнительного предложения труда будет происходить медленно. Спрос на труд на практике может медленнее, чем предполагается в модели, реагировать на снижение реальной заработной платы вследствие роста предложения труда. Во-вторых, некоторая часть прироста ВВП в краткосрочной перспективе обусловлена дополнительными государственными расходами на активные программы на рынке труда и программы льгот по уходу за детьми. Если эти дополнительные расходы финансируются за счет сокращения других видов государственных расходов, выгоды от реформ будут материализоваться медленнее. Наконец, осуществление реформ товарного рынка в период циклического спада может временно снизить уровень выпуска и занятости, поскольку неэффективные фирмы вынуждены покидать рынок, а новым участникам и более эффективным фирмам требуется время, чтобы нарастить объем производства.

Стоит отметить, что существует также возможность реализации реформ с более масштабным и быстрым положительным влиянием на экономическую деятельность. В рамках данной статьи не предполагалось, что бюджетная консолидация или структурные реформы оказывают какое-либо влияние на страновые премии за риск. Тем не менее возможно, что на фоне осуществления консолидации, в особенности в странах «периферии», страновая премия за риск снизится. Кроме того, по мере прогресса в области структурных реформ участники рынка приходят к пониманию их положительных последствий для фискальной устойчивости, в результате чего премии за риск могут снижаться еще больше. Это приведет к более масштабным и, вероятно, более быстрым улучшениям реальной экономической активности. Кроме того, если реформы будут реализованы в сжатые сроки, и домохозяйства и фирмы быстро убедятся в том, что они не будут остановлены в будущем, выгоды от реформ материализуются раньше, чем предполагается в данной работе.

## Литература

- Allard C., Everaert L., Annett A., Chopra A., Escolano J., Hardy D., Mülheisen M., Yontcheva B. (2010) Lifting euro area Growth: Priorities for Structural Reforms and Governance. IMF Staff Position Note. No. 10/19.
- Anderson D., Hunt B., Kortelainen M., Kumhof M., Laxton D., Muir D., Mursula S., Snudden S. (2013) Global Integrated Monetary and Fiscal Model (GIMF) – Model Properties. IMF Working Paper. No. 13/55.
- Barkbu B., Rahman J., Valdes R. and a staff team (2012) Fostering Growth in Europe. IMF Staff Discussion Note. SDN/12/07.
- Bassanini A., Duval R. (2006) Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions. OECD Economic Department Working Paper. No. 486.
- Bassanini A., Duval R. (2009) Unemployment, Institutions and Reform Complementarities: Reassessing the Aggregate Evidence for OECD Countries // Oxford Review of Economic Policy. Vol. 25. No. 1.
- Bassanini A., Nunziata L., Venn D. (2009) Job Protection Legislation and Productivity Growth in OECD Countries // Economic Policy. Vol. 24. No. 58.
- Bayoumi T., Laxton D., Pesenti P. (2004) Benefits and Spillovers of Greater Competition in Europe: A Macroeconomic Assessment. NBER Working Paper. No. 10416.
- Berger H., Danninger S. (2007) The Employment Effects of Labor and Product Market Deregulation and Their Implications for Structural Reform. IMF Staff Papers. Vol. 54. P. 591–619.
- Bernanke B., Gertler M., Gilchrist S. (1999) The Financial Accelerator in a Quantitative Business Cycle Framework // Handbook of Macroeconomics / J.B. Taylor, M. Woodford (eds.). Vol. 1C. Amsterdam: Elsevier.

- Blanchard O. (1985) Debt, Deficits, and Finite Horizons // Journal of Political Economy. Vol. 93. P. 223–247.
- Bouis R., Causa O., Demmou L., Duval R., Zdzienicka A. (2012) The Short-Term Effects of Structural Reforms: An Empirical Analysis. OECD Economics Department Working Papers. No. 949.
- Bouis R., Duval R. (2011) Raising Potential Growth After the Crisis: A Quantitative Assessment of the Potential Gains from Various Structural Reforms in the OECD Area and Beyond. OECD Economics Department Working Papers. No. 835.
- Bourlès R., Cette G., Lopez J., Mairesse J., Nicoletti G. (2010) The Impact on Growth of Easing Regulations in Upstream Sectors, CESifo Dice Report // Journal of International Comparisons. Vol. 8. No. 3.
- Boylaud O., Nicoletti G. (2003) Regulatory Reform in Retail Distribution // OECD Economic Studies. No. 32. 2001/I 253.
- Cacciatore M., Duval R., Fiori G. (2012) Short-Term Gain or Pain? A DSGE Model-Based Analysis of the Short-Term Effects of Structural Reforms in Labour and Product Markets. OECD Economics Department Working Papers. No. 948.
- Coenen G., Erceg C., Freedman C., Furceri D., Kumhof M., Lalonde R., Laxton D., Lindé J., Mourougane A., Muir D., Mursula S., Resende C., Roberts J., Roeger W., Snudden S., Trabandt M., Veld J. (2012) Effects of Fiscal Stimulus in Structural Models // American Economic Journal: Macroeconomics. No. 4(1). P. 22–68.
- Duval R. (2006) Pension Systems, Social Transfer Programmes and the Retirement Decision in OECD Countries // Labour Market Adjustments in Europe / J. Messina, C. Michelacci, J. Turunen, G. Zoega (eds.). Edward Elgar Publishing.
- Everaert L., Schule W. (2006) Structural Reforms in the euro area: Economic Impact and Role of Synchronization Across Markets and Countries. IMF Working Paper. No. 06/137.
- Gomes S., Jacquinet P., Mohr M., Pisani M. (2011) Structural Reforms and Macroeconomic Performance in the euro area Countries, A Model-Based Assessment. ECB Working Paper. No. 1323.
- Kumhof M., Laxton D. (2007) A Party Without a Hangover? On the Effects of U.S. Fiscal Deficits. IMF Working Paper. No. 07/202.
- Kumhof M., Laxton D. (2009a) Simple, Implementable Fiscal Policy Rules. IMF Working Paper. No. 09/76.
- Kumhof M., Laxton D. (2009b) Fiscal Deficits and Current Account Deficits. IMF Working Paper. No. 09/237.
- Kumhof M., Laxton D., Muir D., Mursula S. (2010) The Global Integrated Monetary Fiscal Model (GIMF) – Theoretical Structure. IMF Working Paper. No. 10/34.

## Приложение I. Декомпозиция влияния реформ рынка труда

### **Активная политика на рынке труда**

Активная политика на рынке труда (ALMP) оказывает непосредственное положительное влияние на выпуск и снижает уровень безработицы. ALMP – это государственные программы, которые облегчают процесс поиска работы для безработных, обеспечивают профессиональную переподготовку кадров и предоставляют государственные субсидии для фирм и общественных проектов, которые создают рабочие места специально для безработных.

### **Государственные льготы по уходу за детьми**

Увеличение расходов на льготы по уходу за детьми оказывает положительное влияние на выпуск и повышает уровень участия женщин в рабочей силе. Это особенно актуально для стран еврозоны в связи с низким уровнем этого показателя.



### **Снижение нормы замещения трудовых доходов пособием по безработице**

Снижение нормы замещения трудовых доходов пособием по безработице (ARR) стимулирует поиск работы или, возможно, принятие решений по выходу из рабочей силы, снижая равновесный уровень безработицы. В среднесрочной перспективе благодаря более низким затратам на пособия по безработице и увеличению налогов на доходы от трудовой деятельности возникают фискальные выгоды.

### **Пенсионные реформы**

Рассматриваются два типа пенсионных реформ. Первый предусматривает увеличение стандартного возраста выхода на пенсию на два года. Второй тип предусматривает переход к актуарной нейтральности, которая означает снижение имплицитной ставки налога на продолжение занятости до нуля для работников в возрасте 60–65 лет. Эти реформы нацелены на повышение уровня участия в рабочей силе и экономию бюджетных средств в результате отсрочки пенсионных расходов. Эти реформы крайне желательны, поскольку многие пенсионные системы являются неустойчивыми, и реформы могут привести к значительной экономии бюджетных средств.

### **Смягчение законодательства о защите занятости**

Смягчение законодательства о защите занятости (EPL) снижает ограничения по найму и увольнению работников. Это увеличивает стимулы к поиску работы и найму сотрудников.

### **Вклад отдельных реформ в долгосрочное влияние реформирования рынка труда**

На рис. П1 представлен вклад каждой из пяти отдельных политик на рынке труда в долгосрочный рост ВВП в странах «периферии» вследствие реализации реформ рынка труда. Самый большой вклад вносит сокращение средней нормы замещения трудовых доходов пособием по безработице, а также увеличение льгот по уходу за детьми. Каждая из политик обуславливает примерно 30% увеличения ВВП. Следующим по значимости является законодательство о защите занятости, вклад которого равен почти 20%. Вклад пенсионных реформ составляет около 15%, а остальной рост является следствием активной политики на рынке труда.

На рис. П2 представлен вклад каждой из пяти отдельных политик на рынке труда в долгосрочный рост ВВП в странах «ядра» вследствие реализации реформ рынка труда. Наибольший вклад, равный почти 30%, вносит увеличение льгот по уходу за детьми. Затем следуют ослабление законодательства о защите занятости и пенсионные реформы, чей вклад немного выше 20%. Следующим по важности является сокращение средней нормы замещения трудовых доходов пособием по безработице с вкладом примерно в 15%, а остальная часть роста ВВП обусловлена активной политикой на рынке труда.

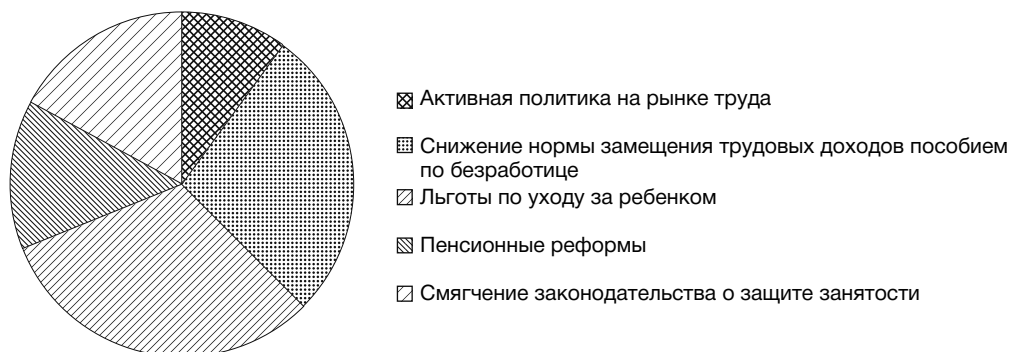


Рис. П1. Вклад отдельных политик на рынке труда в долгосрочное влияние на ВВП реформ рынка труда в странах «периферии»

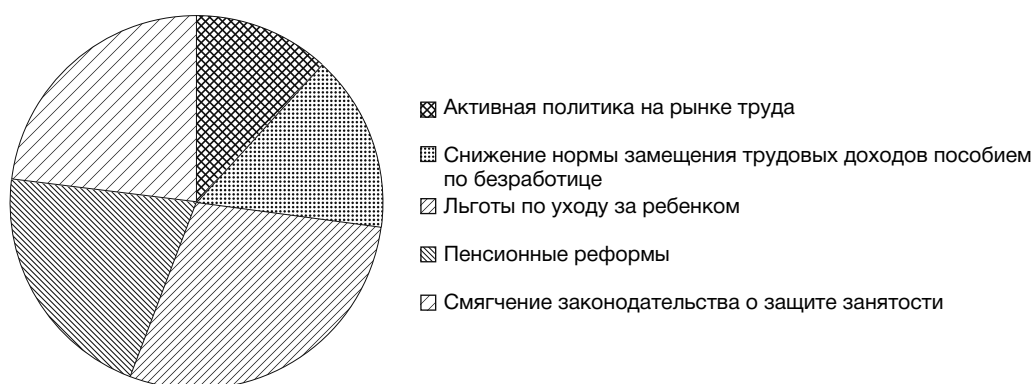


Рис. П2. Вклад отдельных политик на рынке труда в долгосрочное влияние на ВВП реформ рынка труда в странах «периферии»

## Приложение II. Чистое влияние наименее негативной для роста бюджетной консолидации и структурных реформ

На рис. П3 оцененные диапазоны воздействия структурных реформ накладываются на траекторию фискальной консолидации, достигаемой исключительно за счет снижения трансфертов. Основной результат состоит в том, что если требуемая консолидация будет достигнута исключительно за счет сокращения трансфертов, структурные реформы с избытком компенсируют весьма слабое негативное краткосрочное воздействие консолидации на экономическую деятельность. Это верно даже для стран «периферии» в том случае, когда принимается наименее оптимистичное предположение о масштабах отставания от лучшей практики. Это также верно в том случае, если дополнительные бюджетные расходы, связанные с активной политикой на рынке труда и обеспечением льгот по уходу за детьми, финансируются за счет сокращения других государственных расходов. Однако если фирмы реагируют на снижение реальной заработной платы в результате увеличения предложения труда за счет реформ рынка труда медленнее, чем подразумевается в рамках модели, может потребоваться несколько лет для того, чтобы реформы восстановили экономическую активность до уровня, предшествующего консолидации, в странах «периферии».

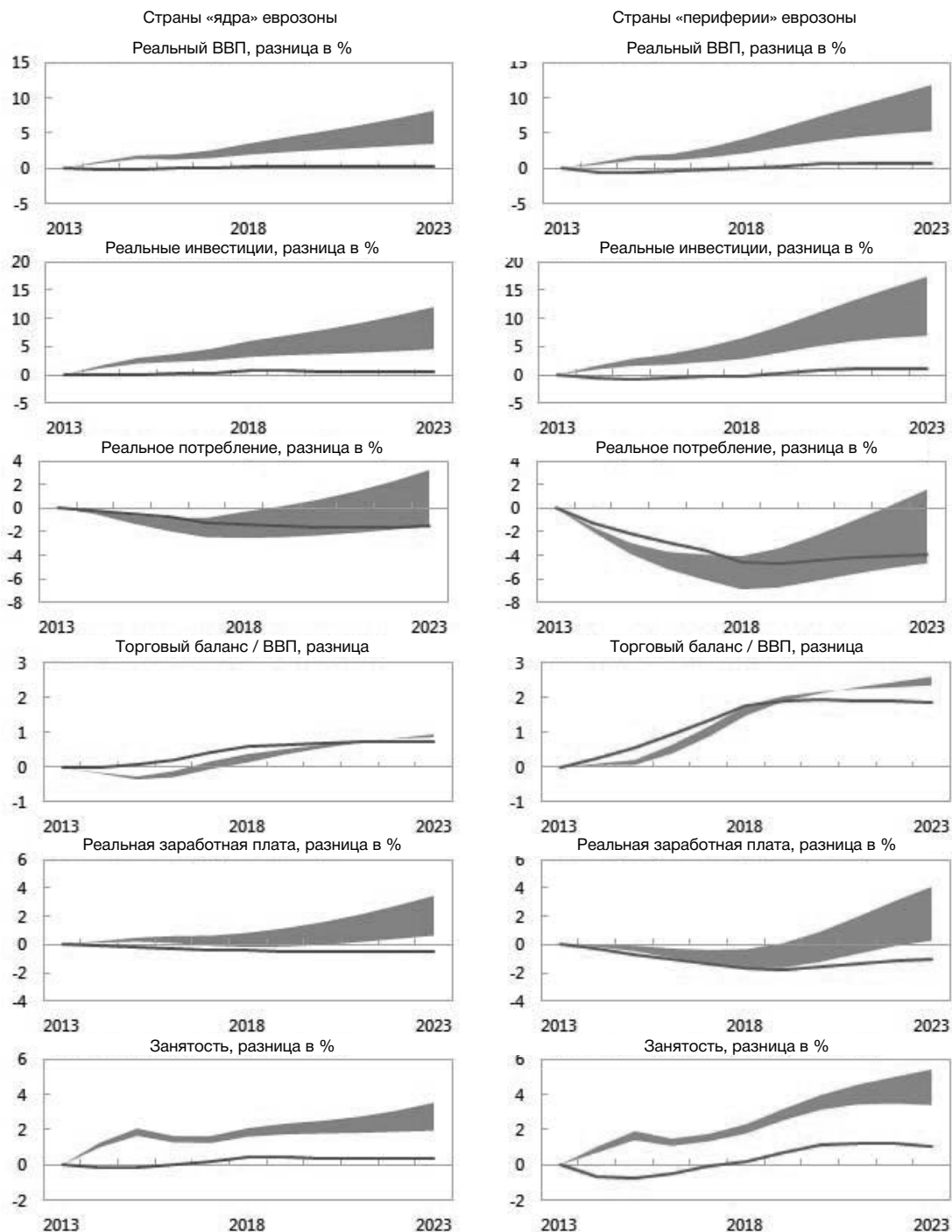


Рис. ПЗ. Чистое влияние наименее негативной для роста бюджетной консолидации и структурных реформ

Источник: оценки персонала МВФ, оценки ОЭСР и моделирование с использованием ГИМФ.

# Fiscal Consolidation in the Euro Area: How Much Can Structural Reforms Ease the Pain?

D. Anderson, B. Hunt, S. Snudden

---

---

**Derek Anderson** – Graduate Student, Department of Economics, University of Virginia; 248 McCormick Rd, 22903, Charlottesville, VA, USA; E-mail: dta7dk@virginia.edu

**Ben Hunt** – Advisor in the Research Department, The International Monetary Fund; 700, 19th St., 20431, N.W., Washington, D.C., USA; E-mail: bhunt@imf.org

**Stephen Snudden** – Project Officer in the Research Department, The International Monetary Fund; 700, 19th St., 20431, N.W., Washington, D.C., USA; E-mail: ssnudden@imf.org

## Abstract

*Several euro area countries must implement substantial fiscal consolidation to put public finances back on a sustainable path. Although this required consolidation will improve long-run output prospects, in the short run, the impact on activity is likely to be negative. Simultaneously implementing structural reforms to raise growth could be one way to help mitigate the short-run negative impact on GDP. This paper uses the IMF's Global Integrated Monetary and Fiscal Model (GIMF) to provide some estimates of how effective structural reforms might be in softening the near-term contractionary effects of euro area fiscal consolidation.*

*For the analysis, the euro area is divided into two regions, one with acute fiscal sustainability issues, referred to as the periphery, and one with less acute sustainability issues, referred as the core. The magnitudes and the timing of the required consolidation are stylized, but loosely based on the consolidations contained in the April 2013 World Economic Outlook.*

*Although the macroeconomic impacts of consolidations in the two regions that are achieved by reducing transfers are presented, it is highly unlikely that the consolidations can be achieved in such a growth-friendly fashion. Therefore, results are also presented for consolidations of identical magnitudes that are achieved by using a mix of public absorption expenditure (30 percent), consumption taxes (30 percent), labor income taxes (30 percent) and capital income taxes (10 percent). This more plausible mix of fiscal instruments reduces GDP below its reconsolidation level in both the periphery and core for an extended period.*

*GIMF is then used to estimate the scope for offsetting that impact on activity through implementing wide-ranging structural reforms. The GIMF analysis relies on OECD estimates of the distance from best practice in product and labor market policies in each euro area country along with estimates of the impact on productivity and employment of closing those gaps. The impact on output is estimated under two alternative assumptions about how much of the best-practice gap is closed, a lower bound of 25 percent and an upper bound of 75 percent. The results suggest that for the core, it is quite feasible that structural reforms can offset even the near-term negative impact of consolidation on activity. However, for the periphery, even under the case where 75 percent of the best-practice gap is closed, it takes several years before GDP is restored to its pre-consolidation level. In the medium and longer term, however, the estimates suggests that structural reforms can make a substantial contribution to raising output in both the core and periphery.*

**Key words:** fiscal consolidation, fiscal policy, general equilibrium models, structural reforms

---

---

English text “Fiscal Consolidation in the Euro Area: How Much Can Structural Reforms Ease the Pain?” by D. Anderson, B. Hunt, S. Snudden is translated and reproduced with permission.

© by International Monetary Fund. The International Monetary Fund is not responsible for the accuracy of this translation.

---

---

## References

Allard C., Everaert L., Annett A., Chopra A., Escolano J., Hardy D., Mülheisen M., Yontcheva B. (2010) *Lifting euro area Growth: Priorities for Structural Reforms and Governance*, IMF Staff Position Note, no10/19.

- Anderson D., Hunt B., Kortelainen M., Kumhof M., Laxton D., Muir D., Mursula S., Snudden S. (2013) *Global Integrated Monetary and Fiscal Model (GIMF) – Model Properties*, IMF Working Paper, no 13/55.
- Barkbu B., Rahman J., Valdes R. and a staff team (2012) *Fostering Growth in Europe*, IMF Staff Discussion Note, SDN/12/07.
- Bassanini A., Duval R. (2006) *Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions*, OECD Economic Department Working Paper, no 486.
- Bassanini A., Duval R. (2009) Unemployment, Institutions and Reform Complementarities: Reassessing the Aggregate Evidence for OECD Countries. *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 25, no 1.
- Bassanini A., Nunziata L., Venn D. (2009) Job Protection Legislation and Productivity Growth in OECD Countries. *Economic Policy*, vol. 24, no 58.
- Bayoumi T., Laxton D., Pesenti P. (2004) *Benefits and Spillovers of Greater Competition in Europe: A Macroeconomic Assessment*, NBER Working Paper, no 10416.
- Berger H., Danninger S. (2007) *The Employment Effects of Labor and Product Market Deregulation and Their Implications for Structural Reform*, IMF Staff Papers, vol. 54, pp. 591–619.
- Bernanke B., Gertler M., Gilchrist S. (1999) The Financial Accelerator in a Quantitative Business Cycle Framework. *Handbook of Macroeconomics* (eds. J.B. Taylor, M. Woodford), vol. 1C, Amsterdam: Elsevier.
- Blanchard O. (1985) Debt, Deficits, and Finite Horizons. *Journal of Political Economy*, vol. 93, pp. 223–247.
- Bouis R., Causa O., Demmou L., Duval R., Zdzienicka A. (2012) *The Short-Term Effects of Structural Reforms: An Empirical Analysis*, OECD Economics Department Working Papers, no 949.
- Bouis R., Duval R. (2011) Raising Potential Growth After the Crisis: *A Quantitative Assessment of the Potential Gains from Various Structural Reforms in the OECD Area and Beyond*, OECD Economics Department Working Papers, no 835.
- Bourlès R., Cette G., Lopez J., Mairesse J., Nicoletti G. (2010) The Impact on Growth of Easing Regulations in Upstream Sectors, CESifo Dice Report. *Journal of International Comparisons*, vol. 8, no 3.
- Boylaud O., Nicoletti G. (2003) Regulatory Reform in Retail Distribution. *OECD Economic Studies*, no 32, 2001/I 253.
- Cacciatore M., Duval R., Fiori G. (2012) Short-Term Gain or Pain? *A DSGE Model-Based Analysis of the Short-Term Effects of Structural Reforms in Labour and Product Markets*, OECD Economics Department Working Papers, no 948.
- Coenen G., Erceg C., Freedman C., Furceri D., Kumhof M., Lalonde R., Laxton D., Lindé J., Mourougane A., Muir D., Mursula S., Resende C., Roberts J., Roeger W., Snudden S., Trabandt M., Veld J. (2012) Effects of Fiscal Stimulus in Structural Models. *American Economic Journal: Macroeconomics*, 4(1), pp. 22–68.
- Duval R. (2006) Pension Systems, Social Transfer Programmes and the Retirement Decision in OECD Countries. *Labour Market Adjustments in Europe* (eds. J. Messina, C. Michelacci, J. Turunen, G. Zoega), Edward Elgar Publishing.
- Everaert L., Schule W. (2006) *Structural Reforms in the euro area: Economic Impact and Role of Synchronization Across Markets and Countries*, IMF Working Paper, no 06/137.
- Gomes S., Jacquinet P., Mohr M., Pisani M. (2011) *Structural Reforms and Macroeconomic Performance in the euro area Countries, A Model-Based Assessment*, ECB Working Paper, no 1323.
- Kumhof M., Laxton D. (2007) *A Party Without a Hangover? On the Effects of U.S. Fiscal Deficits*, IMF Working Paper, no 07/202.
- Kumhof M., Laxton D. (2009a) *Simple, Implementable Fiscal Policy Rules*, IMF Working Paper, no 09/76.
- Kumhof M., Laxton D. (2009b) *Fiscal Deficits and Current Account Deficits*, IMF Working Paper, no 09/237.
- Kumhof M., Laxton D., Muir D., Mursula S. (2010) *The Global Integrated Monetary Fiscal Model (GIMF) – Theoretical Structure*, IMF Working Paper, no 10/34.

# АТЭС: в поисках оптимальных решений для обеспечения роста экономики, торговли и занятости

Е.А. Сафонкина

---

---

**Сафонкина Елизавета Андреевна** — м.н.с. Научно-исследовательского центра содействия международному развитию Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) НИУ ВШЭ; Российская Федерация, 101000, Москва, ул. Мясницкая, 20; E-mail: esafonkina@hse.ru

*Форум Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС) является одной из ключевых площадок для многостороннего диалога по вопросам международной повестки дня в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Несмотря на региональный характер объединения АТЭС, ежегодные саммиты лидеров стран АТЭС по своей значимости и потенциалу для развития сотрудничества сопоставимы с саммитами ключевых институтов глобального управления, таких как «Группа восьми» и «Группа двадцати». По мере усиления интеграции членов АТЭС и развития экономических связей и налаженного взаимодействия усиливается влияние АТЭС на региональную и глобальную экономическую повестку дня. Несмотря на то, что изначально АТЭС позиционировал себя как «свободную совокупность экономик», а не политическое объединение, постепенно внимание экономик АТЭС обращается и к наиболее острым общемировым политическим вопросам, что находит отражение в заявлениях лидеров в ходе саммитов. Представленный в данной статье анализ итогов саммита АТЭС, состоявшегося в рамках председательства Индонезии на о. Бали 7–8 октября 2013 г., позволяет оценить, какие вопросы формируют актуальную повестку дня АТЭС. В силу того что в настоящее время практически все страны мира сталкиваются со сходными экономическими и социальными проблемами — замедлением экономического роста, необходимостью дальнейшей фискальной консолидации, сохраняющейся структурной безработицей, углублением разрыва в уровне дохода, размыванием налогооблагаемой базы и перемещением прибыли, уклонением от уплаты налогов, негативными последствиями изменения климата, важно проанализировать, какие меры по решению данных проблем предпринимаются на региональном (АТЭС) и глобальном уровне («Группа двадцати»). Сравнение с «двадцаткой» обусловлено в большой степени пересекающимся составом участников: почти половина стран-участников обоих институтов входит в оба объединения, а именно такие влиятельные экономики как Австралия, Индонезия, Канада, Китайская Народная Республика (КНР), Мексика, Республика Корея, Россия, США и Япония. Повестка дня последних лет АТЭС и «Группы двадцати» фокусируется на общих проблемах, поиске новых моделей роста. Анализ опирается на ключевые документы саммита — декларацию лидеров, совместное заявление министров, выступления лидеров и другие сопутствующие материалы. Результаты анализа позволяют определить вектор будущего развития повестки дня АТЭС.*

Ключевые слова: АТЭС, саммит АТЭС 2013 г., региональное сотрудничество, глобальные вызовы, экономический рост, занятость, торговля, «зеленый» рост, развитие, безопасность, «Группа двадцати»

## Введение

В рамках насыщенной повестки дня индонезийского председательства в АТЭС в 2013 г. особое значение имел 21-й саммит лидеров АТЭС на о. Бали, состоявшийся 7–8 октября. Ключевые документы председательства — декларация лидеров и совместное

заявление министров, принятые на саммите, формируют будущую повестку дня форума. В саммите приняли участие главы большинства ключевых экономик АТЭС, кроме президента США Б. Обамы, который не смог приехать на саммит из-за проблем с согласованием государственного бюджета. Вместо Б. Обамы на саммите выступил госсекретарь США Дж. Керри, который в своем выступлении представил приоритеты США в АТЭС и в АТР в целом<sup>1</sup>.

Основные вопросы в повестке дня лидеров были сфокусированы на задачах, обеспечивающих решение проблемы слабого экономического роста. Лидеры обсудили возможности устранения препятствий для роста, роль государства и бизнеса в стимулировании роста, инвестиции для обеспечения устойчивости роста (в том числе в инфраструктуру и человеческий капитал), стратегии и политические меры по обеспечению инклюзивного роста, обмен опытом экономик АТЭС в этой сфере, состояние глобальной торговой системы, преодоление протекционизма, развитие инноваций и их влияние на конкурентоспособность и рост, вопросы взаимосвязанности (connectivity) в Азиатско-Тихоокеанском регионе, а также будущее развивающихся стран.

В силу того что бизнес является одним из драйверов экономического роста в регионе, особое значение имел диалог представителей власти с бизнес-сообществом. На Балийском саммите эффективности диалога способствовало участие лидеров ведущих компаний и бизнес-корпораций региона – компании Sumitomo Chemical (Япония), малазийской авиакомпания AirAsia, китайской корпорации национальных знаков, масел и пищевых продуктов (COFCO), японской федерации бизнеса KEIDANREN, индонезийской корпорации нефти и природного газа Pertamina, тайваньской корпорации VIA Technologies, группы компаний по страхованию жизни AIA<sup>2</sup>. Деловое сообщество России представляли Российский фонд прямых инвестиций (РФПИ)<sup>3</sup>, ОАО Банк ВТБ<sup>4</sup> и «Русал»<sup>5</sup>. Отметим, что роль площадки для диалога с бизнесом для экономик АТЭС выполняет также Деловой консультативный совет АТЭС (ДКС), который был создан по инициативе лидеров АТЭС в 1995 г. для получения рекомендаций по выполнению Осакаской программы действий (ОПД) и предоставления информации о приоритетах бизнеса в различных сферах. ДКС включает три представителя бизнеса от каждой экономики<sup>6</sup>, причем представители номинируются лидерами и представляют различные сферы, в том числе малые и средние предприятия. В 2013 г. структура ДКС включала рабочие группы по вопросам региональной экономической интеграции, финансам и экономике, устойчивому развитию, малому, среднему и микропредпринимательству, по

<sup>1</sup> Kerry at APEC CEO Summit in Bali, 7 October 2013. U.S. Department of State Official Website. Режим доступа: <http://translations.state.gov/st/english/texttrans/2013/10/20131007284135.html#axzz2oBt7kctn> (дата обращения: 22.12.2013).

<sup>2</sup> About the Speakers. APEC 2013 CEO Summit Official Website. Режим доступа: <http://www.apec2013-ceosummit.com/speaker.html> (дата обращения: 19.12.2013).

<sup>3</sup> Генеральный директор РФПИ Кирилл Дмитриев на саммите АТЭС. 7 октября 2013 г. Режим доступа: <http://rdif.ru/fullNews/471/> (дата обращения: 28.12.2013).

<sup>4</sup> Глава ВТБ выступил модератором дискуссии президента России и деловых кругов АТЭС. 7 октября 2013 г. Режим доступа: <http://www.business-gazeta.ru/article/89133/> (дата обращения: 28.12.2013).

<sup>5</sup> Олег Дерипаска выступил на саммите АТЭС в Индонезии. 7 октября 2013 г. Режим доступа: [http://www.deripaska.ru/in\\_focus/news/detail.php?ELEMENT\\_ID=1113#.Ur6KIEVHu30](http://www.deripaska.ru/in_focus/news/detail.php?ELEMENT_ID=1113#.Ur6KIEVHu30) (дата обращения: 28.12.2013).

<sup>6</sup> Представителями от России в ДКС являются президент – председатель правления банка ВТБ Андрей Костин, генеральный директор «Русал» Олег Дерипаска и глава РФПИ Кирилл Дмитриев.

развитию инфраструктуры, рабочую группу по разработке плана действий и адвокации<sup>7</sup>. ДКС ежегодно представляет министрам АТЭС письма с рекомендациями, лидерам — доклад с рекомендациями по приоритетам бизнес-сообщества по ключевым вопросам повестки дня АТЭС. Рекомендации доклада ДКС 2013 г. [АВАС, 2013] направлены на ускорение процесса либерализации торговли и инвестиций, усиление взаимосвязанности цепочек поставок, укрепление продовольственной безопасности, обеспечение энергетической безопасности, стимулирование инвестиций в инфраструктуру и развитие, содействие распространению технологий и инноваций, стимулирование развития малых и средних предприятий в регионе, поощрение участия женщин в экономике, ускорение региональной интеграции финансовых рынков, мобилизацию региональных накоплений для долгосрочных инвестиций, облегчение интернационализации валют развивающихся экономик. Как показывает анализ документов саммита, лидеры учли запрос бизнеса по приоритетам регионального и глобального управления: значительная часть рекомендаций бизнес-сообщества была воспринята лидерами.

В дискуссиях саммита принимали участие представители экспертного сообщества, в том числе ведущие исследователи из крупнейших национальных университетов — Колумбийского университета (США), Национального университета Сингапура, Чилийского университета<sup>8</sup>. Диалог с экспертным сообществом является неотъемлемой составляющей работы форума АТЭС. Решения, которые находят отражение в итоговых документах, проходят экспертное обсуждение в рамках конференций, семинаров и рабочих встреч. Балийский саммит сопровождался серией экспертных мероприятий, в том числе состоялась трехдневная конференция по вопросам развития чистой и устойчивой энергетики, предсаммитовская конференция, посвященная инвестициям в Индонезии, международная конференция по устойчивому развитию. Можно с уверенностью утверждать, что в АТЭС сформирован эффективный механизм консультаций с социальными партнерами.

Саммиты АТЭС являются не только важным политическим, но и ярким культурным и медийным событием, привлекающим внимание прессы во всем мире. Согласно сложившейся с саммита в Сиэтле 1993 г. традиции лидеры экономик АТЭС надевают традиционную одежду страны-председателя, в рамках саммита проходят мероприятия, демонстрирующие национальную культуру страны-председателя<sup>9</sup>. В 2013 г. участники саммита оделись в традиционную одежду Индонезии — балийские рубашки из ткани «эндек». В рамках саммита состоялся международный кинофестиваль, на котором были показаны документальные и короткометражные фильмы режиссеров из Новой Зеландии, Индонезии, Кореи, Таиланда, США и Канады<sup>10</sup>. Таким образом, у страны-председателя есть возможность использовать саммит для усиления своего влияния не только на уровне высокой политики и экономических отношений, но и на уровне бизнеса, академического и гражданского сообщества экономик региона.

<sup>7</sup> About ABAC // The Voice of U.S. Business in the Asia Pacific. Режим доступа: <http://www.ncapec.org/abac/> (дата обращения: 19.12.2013).

<sup>8</sup> About the Speakers // APEC 2013 CEO Summit Official Website. Режим доступа: <http://www.apec2013ceosummit.com/speaker.html> (дата обращения: 19.12.2013).

<sup>9</sup> Хотя некоторые страны отказывались от данной традиции (как, например, США в 2011 г. и Россия в 2012 г.), лидеры АТЭС за прошедшие 20 лет успели примерить традиционную одежду Таиланда, Чили, Кореи, Вьетнама и других стран.

<sup>10</sup> BALINALE 2013 International Film Festival Official Website. Режим доступа: <http://www.balinala.com/content/view-complete-film-program> (дата обращения: 22.12.2013).



## Устойчивый Азиатско-Тихоокеанский регион – двигатель глобального роста

Повестку дня АТЭС главным образом определяют два фактора: сложившийся комплекс задач, для решения которых создавалось объединение, и необходимость противодействия текущим вызовам, с которыми сталкиваются экономики АТЭС в настоящий момент. Появление АТЭС было обусловлено необходимостью либерализации региональной торговли и взаимных инвестиций для стимулирования экономического роста, региональной интеграции для развития человеческих ресурсов и улучшения качества жизни в регионе. В 1989 г. по инициативе Австралии и Новой Зеландии состоялось первое совещание на уровне министров, в 1993 г. по инициативе президента США Б. Клинтона в Сिएтле (США) прошел первый саммит форума. Постепенное расширение повестки дня обусловило необходимость создания рабочих групп и других экспертных объединений по широкому кругу вопросов, как, например, противодействие коррупции, энергетика, здравоохранение. Расширение АТЭС проходило в несколько этапов. К базовому ядру стран, которое составили Австралия, Бруней, Канада, Индонезия, Япония, Корея, Малайзия, Новая Зеландия, Филиппины, Сингапур, Таиланд и США, в 1991 г. присоединились Тайвань, Гонконг и КНР, в 1993 г. – Мексика и Папуа – Новая Гвинея, в 1994 г. – Чили. Последнее расширение форума произошло в 1998 г., когда в АТЭС вошли Перу, Россия и Вьетнам. Таким образом, в настоящее время АТЭС насчитывает 21 участника.

Форум состоялся как успешное региональное объединение. На сегодняшний день на долю АТЭС приходится 55% мирового ВВП и 44% мировой торговли<sup>11</sup>. Важно отметить, что страны АТЭС сильно различаются по темпам экономического роста и уровню развития экономики: так, в 2012 г. рост (% ВВП) в Папуа – Новой Гвинее составил 9,10, в Таиланде, Перу и Филиппинах превышал 6,0, в Чили и Малайзии превышал 5,0 по сравнению с 2,8 в США, 2,0 в Японии, 1,6 в Канаде<sup>12</sup>. В 2012 г. ВВП на душу населения в экономиках АТЭС варьировался от 60800 долл. США (в ППС) в Сингапуре до 3800 долл. США (в ППС) во Вьетнаме<sup>13</sup>. Тем не менее, поскольку АТЭС создавался и действует на основе таких принципов, как равенство и равноправие, различия в уровне развития экономик-участниц воспринимаются как совершенно нормальное явление<sup>14</sup>.

Доля взаимной торговли между экономиками АТЭС составляет почти 70% их суммарного внешнеторгового оборота, заключено 110 соглашений о свободной торговле (44 – между экономиками АТЭС) [Лавров, 2012].

По словам министра иностранных дел России С.В. Лаврова, «страны АТЭС – динамичные, экономически и технологически развитые участники мировой экономики» [Лавров, 2012]. Скоординированная политика АТЭС по ключевым вопросам экономики является исключительно важной для устойчивой и стабильной глобальной экономической системы. Лидеры АТЭС рассматривают регион АТР как основной двигатель глобального роста, что нашло отражение в заявленной Индонезией теме председатель-

<sup>11</sup> What is Asia-Pacific Economic Cooperation? // Indonesian APEC presidency Official Website. Режим доступа: <http://www.apec2013.or.id/index.php/about/apec> (дата обращения: 22.11.2013).

<sup>12</sup> CIA World Factbook. Country Comparison: GDP – real growth rate. Режим доступа: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2003rank.html> (дата обращения: 22.10.2013).

<sup>13</sup> CIA World Factbook. Country Comparison : GDP – per capita (PPP). Режим доступа: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2004rank.html> (дата обращения: 22.10.2013).

<sup>14</sup> Лекция Роберта Сколеля «Форум АТЭС, его история, цели и задачи», 20 февраля 2012 г. Режим доступа: <http://www.apec-center.ru/publications/29/591/print/index.html?lang=en> (дата обращения: 24.11.2013).

ства в 2013 г.<sup>15</sup> Таким образом, приняв на себя ответственность за динамичное развитие региональной и глобальной экономики, форум АТЭС определил набор ключевых вопросов, которые ему предстоит решать в будущем.

### **Стимулирование роста**

В условиях, когда восстановление экономики проходит неравномерно, а в среднесрочной перспективе сохраняются риски снижения темпов роста [МВФ, 2013], перед региональными и глобальными институтами стоит задача максимально использовать свой потенциал для стимулирования роста. В повестке дня АТЭС вопрос обеспечения экономического роста является ключевым на протяжении нескольких лет. Впервые обязательство по обеспечению «сбалансированного, всеобъемлющего, устойчивого, инновационного и безопасного роста» было заявлено в Йокогамской декларации АТЭС 2010 г. [APEC Leaders, 2010]. Этим решением экономики АТЭС подтвердили приверженность внести свой вклад в обеспечение «уверенного, устойчивого и сбалансированного роста», определенного «Группой двадцати» в качестве приоритетной цели на саммите в Питтсбурге в 2009 г. Экономике АТЭС обязались предпринимать необходимые меры для того, чтобы сделать глобальную финансовую систему более устойчивой и гибкой, укреплять глобальный спрос, осуществлять продуманную фискальную политику. АТЭС координирует свои усилия с другими глобальными объединениями, в первую очередь с «Группой двадцати»: в 2010 г. лидеры АТЭС заявили о намерении работать с «двадцаткой» для реализации Стратегии роста, это обязательство нашло отражение и в документах последующих саммитов [APEC Leaders, 2012]. В Приложении «А» «Содействие эффективной, недискриминационной и рыночно-ориентированной инновационной политике» к декларации 2011 г., принятой на саммите в Гонолулу (США), лидеры заявили, что экономический рост и конкурентоспособность напрямую зависят от развития инноваций, поэтому необходима «открытая и недискриминационная политика в области торговли и инвестиций, обеспечивающая конкуренцию и способствующая развитию инноваций, необходимых для роста» [Лидеры АТЭС, 2011]. В рамках председательства России в АТЭС в 2012 г. акцент также был сделан на инновационном росте<sup>16</sup>. В 2013 г. одним из трех заявленных в рамках индонезийского председательства приоритетов наряду с достижением Богорских целей и стимулированием взаимосвязанности стало обеспечение устойчивого роста на справедливой основе, что было обусловлено обеспокоенностью Индонезии существованием значительных разрывов в уровне развития экономик АТЭС. На Балийском саммите лидеры договорились укреплять и углублять экономическую интеграцию в регионе, устранять барьеры для торговли и инвестиций, усилить макроэкономические стратегии, создавать качественные и эффективные рабочие места с целью превращения АТР в основной двигатель глобального роста.

Одной из первоочередных задач, которые стоят перед многими развитыми и развивающимися странами, является борьба с безработицей, которая по-прежнему сохраняется на неприемлемо высоком уровне [МВФ, 2013]. В рамках индонезийского председательства вопрос о создании более качественных и эффективных рабочих мест активно прорабатывался на уровне рабочих групп и в ходе экспертных мероприятий.

<sup>15</sup> About APEC 2013 // Indonesian APEC presidency Official Website. Режим доступа: <http://www.apec2013.or.id/index.php/about/apec2013> (дата обращения: 23.11.2013).

<sup>16</sup> Приоритетные задачи АТЭС — 2012. Режим доступа: <http://rus.apec2012.ru/docs/about/apec2012.html> (дата обращения: 24.11.2013).

Необходимо отметить, что на данном направлении лидеры АТЭС заявили о своем решении создавать благоприятные условия для предпринимателей, чтобы они могли расширять свой бизнес и создавать новые рабочие места; поддерживать инвестиции в инфраструктуру, поскольку, по оценкам экспертов, инвестирование в размере 1 млрд долл. США в развитие инфраструктуры приводит к созданию более 10 тыс. рабочих мест [APEC Ministers, 2013, Annex F]; способствовать инвестициям в образование и профессиональное обучение, которое позволяет обеспечить рынок труда квалифицированными работниками, в которых заинтересованы работодатели; развивать трансграничное образование. Другие меры, которые также призваны служить повышению уровня занятости, включают устранение барьеров, препятствующих свободному функционированию торговой системы, и поддержку малых и средних предприятий (МСП).

В силу того что документы Балийского саммита содержат конкретные обязательства по данным направлениям работы, как, например, обязательство «увеличить к 2020 г. обмен студентами между университетами экономик АТЭС до 1 млн человек в год» [Лидеры АТЭС, 2013а, п. 15], можно ожидать смягчения остроты проблемы безработицы в регионе в ближайшем будущем и постепенный вывод ее из повестки дня форума.

В значительной степени решения АТЭС, направленные на создание рабочих мест и повышение уровня занятости, характеризуются общностью подходов с мерами, предпринимаемыми странами «Группы двадцати», в том числе проведение «скоординированной и интегрированной государственной политики в сфере макроэкономики, финансов, фискальной сфере, в области образования, повышения профессиональной квалификации, инноваций, занятости, а также социальной защиты» [Лидеры «Группы двадцати», 2013, п. 6].

Положительное влияние на темпы и устойчивость экономического роста оказывают инвестиции в инфраструктуру. Одним из приоритетов экономик АТЭС является создание благоприятного климата для подобного рода инвестиций. Во Владивостокской декларации 2012 г. лидеры АТЭС признали важность инвестиций частного сектора в развитие региональной инфраструктуры и подчеркнули значимость налаживания работы в форме частно-государственных партнерств в этой сфере [APEC Leaders, 2012]. В рамках индонезийского председательства был разработан Долгосрочный план АТЭС по инфраструктурному развитию и инвестированию, рассчитанный на 2013–2016 гг. (Приложение «В» к Балийской декларации). План направлен на создание благоприятной институциональной среды для максимального вовлечения частного сектора в развитие инфраструктуры. В плане отмечается, что для создания необходимой институциональной среды требуется надежная нормативная база, «сводящая к минимуму фактор неопределенности и обеспечивающая максимальную транспарентность и предсказуемость», а также принимающая во внимание интересы частного сектора; усовершенствованные механизмы комплексного планирования; «наращивание потенциала правительств для идентификации и подготовки коммерчески рентабельных инфраструктурных проектов»; и финансовая среда, благоприятная для долгосрочных инвесторов [Лидеры АТЭС, 2013а, Приложение «В»]. Предложенные в плане АТЭС меры согласуются с рекомендациями, разработанными на глобальном уровне и представленными в Рабочем плане «Группы двадцати» по финансированию инвестиций, который был подготовлен к саммиту в Санкт-Петербурге [«Группа двадцати», 2013]. В контексте создания благоприятного инвестиционного климата экономики АТЭС рассматривают и вопросы налогообложения, в частности, повышение транспарентности налогового режима призвано способствовать улучшению условий для ведения бизнеса [Лидеры АТЭС, 2013а, Приложение «В»]. Вопрос об улучшении обмена налоговой информации

ей, который прорабатывался в рамках российского председательства в «двадцатке» при возросшей роли ОЭСР, актуален и для экономик АТЭС<sup>17</sup>.

Обеспечение доверия и транспарентности для создания благоприятного инвестиционного климата, а в глобальной перспективе для содействия устойчивому росту, предполагает усиление мер по борьбе с коррупцией, поэтому в последние годы данный вопрос разрабатывался в рамках глобальных и региональных объединений, на уровне международных институтов и их стран-членов. В 2013 г. борьба с коррупцией стала одной из составляющих приоритета по обеспечению доверия и транспарентности российского председательства в «Группе двадцати». Итогом работы экспертов и представителей органов власти стран «двадцатки» стала Санкт-Петербургская рамочная программа для рабочей группы G20 по противодействию коррупции и Антикоррупционный план действий «Группы двадцати» на 2013–2014 гг., что свидетельствует о решимости стран «двадцатки» решить данную проблему при помощи скоординированной и продуманной политики.

АТЭС имеет богатый опыт работы в сфере борьбы с коррупцией. В 2004 г. был разработан<sup>18</sup> курс действий АТЭС по борьбе с коррупцией и обеспечению транспарентности [APEC Ministers, 2004]. Действия включают усиление работы по принятию и исполнению условий Конвенции ООН против коррупции (UNCAC), наращивание взаимодействия между участниками АТЭС по вопросу борьбы с коррупцией, отказ в убежище должностным лицам и гражданам, обвиняемым в коррупции, борьбу с коррупцией как в государственном, так и в частном секторе, развитие частно-государственных партнерств для обеспечения транспарентности. Вопрос о борьбе с коррупцией был включен в повестку дня АТЭС в 2013 г. На саммите 2013 г. лидеры экономик АТЭС подтвердили свое обязательство «углублять сотрудничество правоохранительных органов в борьбе с коррупцией, взяточничеством, отмыванием денег и незаконной торговлей посредством создания Сети антикоррупционных и правоохранительных органов АТЭС (ACT-NET)» [Лидеры АТЭС, 2013а, п. 17]. Координирует работу Сети Рабочая группа по противодействию коррупции и обеспечению прозрачности (ACTWG).

Открытая, прозрачная и недискриминационная многосторонняя торговая система является одним из ключевых факторов для восстановления глобального роста. В 1994 г. лидерами АТЭС была принята декларация, в которой провозглашены Богорские цели, определившие ключевые приоритеты повестки дня форума в последующие годы. Согласно Богорским целям, долгосрочная цель развития АТЭС заключается в создании открытого и благоприятного пространства для торговли и инвестиций в регионе (для развитых стран к 2010 г., для развивающихся – к 2020 г.) для реализации потенциала роста<sup>19</sup>. Средством достижения целей должно было стать сокращение торговых и инвестиционных барьеров, а также стимулирование свободного потока товаров, услуг и капитала. С этого момента экономики АТЭС проводили активную работу в этом направлении. С целью конкретизации путей достижения Богорских целей в 1995 г. была разработана Осакаская программа действий (ОПД), определившая шаги по либерализации в 15 сферах, таких как тарифы, нетарифные меры, инвестиции, стандарты и соответствие, таможенные процедуры и др. [APEC, 1995]. Для реализации ОПД экономикой – участницами АТЭС были приняты индивидуальные планы действий. В 2010 и

<sup>17</sup> Выступление на заседании делового саммита АТЭС, 7 октября 2013 г. // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/news/19375> (дата обращения: 23.10.2013).

<sup>18</sup> Инициаторами курса были Чили, Республика Корея и США.

<sup>19</sup> Богорские цели форума «Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество» // Официальный сайт Президента РФ (архив). Режим доступа: <http://archive.kremlin.ru/events/articles/2005/11/97292/97314.shtml> (дата обращения: 22.12.2013).

2012 г. были подготовлены доклады с оценкой прогресса, достигнутого в области достижения Богорских целей. В докладе 2012 г. в качестве ключевых достижений были названы снижение тарифов, отказ или сокращение ряда нетарифных мер, достигнутый прогресс в отношении либерализации услуг, улучшение условий для инвестиций, более эффективные таможенные процедуры, увеличение эффективности реформ регулирования, высокий уровень открытости [APEC Policy Support Unit, 2012]. В Балийской декларации отмечается, что «основанная на правилах многосторонняя торговая система и приверженность принципам открытого регионализма» стимулировали развитие инновационных экономик, которые, в свою очередь, обеспечивают рост [Лидеры АТЭС, 2013а, п. 2].

Совершенствованию торговой системы в регионе призвана служить Азиатско-Тихоокеанская зона свободной торговли (ФТААП). Платформой для создания ФТААП стали такие региональные интеграционные проекты, как Транстихоокеанское партнерство<sup>20</sup>, АСЕАН + 3 и АСЕАН + 6<sup>21</sup>. Важным механизмом функционирования ФТААП являются региональные торговые соглашения (РТС) и соглашения о свободной торговле (ССТ), охватывающие все экономики АТЭС. В 2004 г. были разработаны лучшие практики для заключения РТС и ССТ [APEC, 2004]. В 2005 г. лидеры АТЭС приняли Пусанскую дорожную карту по достижению Богорских целей, включающую среди прочих обязательство по заключению высококачественных РТС и ССТ [APEC Leaders, 2005]. Экономике АТЭС стремятся не только стимулировать региональную торговлю посредством наращивания РТС/ССТ, но и сделать их скоординированными и тем самым полезными для многосторонней торговой системы. В 2005 г. был одобрен перечень типовых примеров по либерализации торговли в рамках подобных соглашений. В ходе российского председательства АТЭС в 2012 г. особое внимание было уделено повышению прозрачности РТС/ССТ. По инициативе России была принята модельная глава по транспарентности в РТС/ССТ (Приложение «А» к совместному заявлению министров) [APEC Ministers, 2012a], направленная на продвижение качественных и всеобъемлющих соглашений о свободной торговле в АТР посредством обмена информацией между участниками форума. Отметим, что у России до сегодняшнего момента нет заключенных РТС/ССТ с партнерами по АТЭС, однако с 2010 г. ведутся переговоры между Новой Зеландией, Россией и ее партнерами по Таможенному союзу – Беларусью и Казахстаном о заключении соглашения о свободной торговле (ССТ)<sup>22</sup> и переговоры о создании зоны свободной торговли между Вьетнамом и ЕвразЭС<sup>23</sup>.

РТС/ССТ способствовали снижению тарифов с 16,9% в 1989 г. до 5,7 в 2011 г. Общий объем торговли (в форме товаров и услуг) вырос с 3,1 трлн долл. США в 1989 г.

<sup>20</sup> Транстихоокеанское партнерство сформировалось на базе Соглашения о стратегическом экономическом Транстихоокеанском партнерстве 2005 г. (P4) (соглашения о свободной торговле) между Брунеем, Чили, Новой Зеландией и Сингапуром. С 2010 г. партнерство было расширено за счет Австралии, Канады, Японии, Малайзии, Мексики, Перу, США и Вьетнама.

<sup>21</sup> Ассоциация стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН) + 6 представляет собой АСЕАН + 3 с включением Австралии, Новой Зеландии и Индии.

<sup>22</sup> WTO. Participation in Regional Trade Agreements Database. Russian Federation. Режим доступа: <http://rtais.wto.org/UI/PublicSearchByMemberResult.aspx?MemberCode=643&lang=1&redirect=1>, New Zealand - Russia-Belarus-Kazakhstan Free Trade Agreement (FTA). Ministry of Foreign Affairs and Trade of New Zealand. Режим доступа: <http://www.mfat.govt.nz/Trade-and-Economic-Relations/2-Trade-Relationships-and-Agreements/Russia-Belarus-Kazakhstan/index.php> (дата обращения: 19.01.2014).

<sup>23</sup> Фокус мировой политики и экономики сдвигается в АТР – А. Улюкаев. Режим доступа: <http://1prime.ru/Politics/20131007/767644796.html>; ‘Special Comrades’ Russia and Vietnam to double trade by 2015, 12 November 2013. Режим доступа: <http://rt.com/business/russia-vietnam-trade-agreement-580/> (дата обращения: 19.01.2014).

до 20 трлн долл. США в 2012 г. Объем торговли между экономиками АТЭС вырос с 3,5 трлн долл. США в 1996 г. до 11,8 трлн долл. США в 2012 г. и составил 67% от общего объема торговли<sup>24</sup>.

Лидеры экономик АТЭС обеспокоены отсутствием прогресса в Дохийском раунде переговоров ВТО, направленного на дальнейшую либерализацию международной торговой системы с учетом потребностей развивающихся стран. В ходе Балийского саммита лидеры АТЭС опубликовали Заявление в поддержку многосторонней торговой системы и IX Министерской конференции Всемирной торговой организации [Лидеры АТЭС, 2013b], которая призвана служить трамплином «для обеспечения прогресса Дохийского раунда в постбалийский период и дальнейшей многосторонней торговой либерализации».

Общие вызовы и задачи определяют общность подходов экономик АТЭС и стран – членов «Группы двадцати». Подтверждением этому может служить Санкт-Петербургская декларация «двадцатки», в которой содержится заявление в поддержку IX Министерской конференции ВТО и признается важность РТС [Лидеры «Группы двадцати», 2013, п. 42–44, 47].

Одним из приоритетов индонезийского председательства в 2013 г. стало укрепление взаимосвязанности (connectivity), рассматриваемой в трех измерениях – «физической», «институциональной» и «человеческой». Первое измерение предполагает совершенствование, поддержание и обновление физической инфраструктуры экономик АТЭС, в том числе для улучшения инвестиционного климата на основе Долгосрочного плана по развитию инфраструктуры<sup>25</sup>. С целью укрепления «физической» взаимосвязанности лидеры АТЭС обязались «повысить на 10% к 2015 г. эффективность цепочек поставок по параметрам временных затрат, стоимостных издержек и надежности». Укрепление «физической» взаимосвязанности и развитие инфраструктуры в краткосрочной перспективе также направлено на создание к 2015 г. экономического сообщества АСЕАН.

«Институциональная» взаимосвязанность предполагает реализацию мер по повышению транспарентности и эффективности рынков; внедрению и развитию лучших регулятивных практик, определенных в 2011 г., включающих единые интернет-базы данных по регулятивным системам; перспективное планирование и проведение обзоров регулятивных норм; развитию трансграничного образования, которое способствует расширению доступа к образовательным услугам, повышению уровня занятости, производительности, что, в свою очередь, стимулирует экономический рост; развитию глобальных цепочек поставок.

С целью укрепления взаимосвязанности между людьми предполагается повышать мобильность студентов, исследователей и поставщиков образовательных услуг, активизировать работу Инициативы по облегчению передвижения физических лиц, направленную на стимулирование туризма и предпринимательской деятельности; поощрять участие молодых людей в работе АТЭС, для того чтобы выработать у них чувство ответственности за устойчивое развитие АТР. В Балийской декларации лидеры экономик АТЭС приняли на себя конкретное обязательство «увеличить к 2020 г. обмен студентами между университетами экономик АТЭС до 1 млн человек в год; поддерживать даль-

<sup>24</sup> Achievements. APEC Committee on Trade and Investment. Режим доступа: <http://www.apec.org/Groups/Committee-on-Trade-and-Investment> (дата обращения: 22.12.2013).

<sup>25</sup> APEC, G20, and ASEAN chart way forward on connectivity. 6.07.2013 // APEC Official Website. Режим доступа: [http://www.apec.org/Press/News-Releases/2013/0706\\_connectivity.aspx](http://www.apec.org/Press/News-Releases/2013/0706_connectivity.aspx) (дата обращения: 24.10.2013).

нейшие шаги по повышению мобильности студентов, исследователей и поставщиков образовательных услуг, а также по развитию сети существующих двусторонних соглашений в сфере образования» [Лидеры АТЭС, 2013а, п. 15].

Следует отметить, что сотрудничество в образовательной сфере, направленное на создание конкурентоспособных качественных образовательных систем в регионе, расширение образования для всех, укрепление роли образования в содействии социальному, индивидуальному, экономическому устойчивому развитию, является одним из значимых направлений работы АТЭС. В рамках рабочей группы по развитию человеческих ресурсов (HRDWG) действует Образовательная сеть АТЭС (EDNET)<sup>26</sup>. Приоритетные сферы EDNET включают использование потенциала глобализации, содействие распространению инноваций и развитие сотрудничества между экономиками АТЭС. В частности, отмечается необходимость обеспечения доступа к информационным и коммуникационным технологиям (ИКТ) для студентов в процессе обучения. Изменения, происходящие в образовательном секторе, требуют, чтобы образовательные программы были более универсальными и глобальными, что определяет потребность в наращивании сотрудничества. В 2013 г. был разработан Рабочий план АТЭС по стимулированию сотрудничества в сфере трансграничного образования. Экономики АТЭС планируют расширить обмен информацией о системах обеспечения качества образовательных услуг, аккредитации и признании дипломов; способствовать торговле образовательными услугами и инвестициям в образовательный сектор [APEC Ministers, 2013, Annex A]. Строгий подход экономик АТЭС к сотрудничеству в области образования обусловлен важностью этого фактора для региональной интеграции в АТР.

### **«Зеленый» рост**

Важным направлением работы АТЭС является борьба с изменением климата. В 2007 г. в Сиднее была принята декларация лидеров по изменению климата, энергетической безопасности и развитию чистых технологий [APEC Leaders, 2007], в которой были заложены направления дальнейшей работы АТЭС в этом направлении: повышение энергоэффективности, сохранение и восстановление лесов в регионе, развитие чистой энергетики и использование возобновляемых источников энергии, снижение тарифов на экологически чистые товары.

В 2011 г. экономики АТЭС обязались снизить общую энергоемкость на 45% к 2035 г. (в качестве базового был взят показатель 2005 г.). В 2013 г. в документы Балийского саммита были включены рекомендации по применению энергоэффективных технологий в промышленности, при строительстве зданий и в сфере транспорта [APEC Ministers, 2013, Annex C].

В ноябре 2009 г. экономики АТЭС приняли на себя обязательство постепенно отказаться от неэффективных субсидий на ископаемое топливо, вызывающих расточительное потребление и тем самым ухудшающих состояние экологии<sup>27</sup>, а также стимулировать развитие новых проектов в области добывающей промышленности и металлургии с более низким уровнем негативного воздействия на окружающую среду. В Балийской декларации лидеры обязались одобрить методологию проведения добровольных отчетов и обзоров по неэффективным субсидиям на ископаемые виды топлива; использо-

<sup>26</sup> В основе EDNET лежал Образовательный форум, созданный в 1992 г. (он был преобразован в EDNET в 2000 г.).

<sup>27</sup> Fossil-Fuel Subsidy Reform in APEC Economies. 6 November 2012. Режим доступа: <http://www.iisd.org/gsi/fossil-fuel-subsidy-reform-apec-countries> (дата обращения: 28.12.2013).

вать потенциал частно-государственного партнерства для поиска возобновляемых источников энергии и разработки технологий чистой энергетики.

В качестве площадки для усиления диалога между странами АТЭС по вопросу снижения тарифов на экологически чистые товары используется частно-государственное партнерство по экологически чистым товарам и услугам (PPEGs). В совместном заявлении министров 2013 г. отмечается важность обмена опытом в сфере РТС по экологически чистым товарам [APEC Ministers, 2013, para. 25].

Меры по борьбе с изменением климата, принимаемые экономикой АТЭС, сопрягаются с обязательствами «Группы двадцати» в этой сфере, впервые принятыми лидерами на саммите в Питтсбурге (постепенно отменить неэффективные субсидии на ископаемое топливо, наращивать энергоэффективность, стимулировать развитие чистой и устойчивой энергетики) [Лидеры «Группы двадцати», 2009a, п. 24; Лидеры «Группы двадцати», 2009b, п. 28–29, 31].

Для экономик АТЭС огромную роль играет использование морских ресурсов. Учитывая, что все они имеют выход к морю, являются островными, полуостровными или государствами-архипелагами, участники форума обеспокоены состоянием глобальной морской среды. В 2010 г. в Паракесе были приняты декларация и план действий по вопросам, связанным с океаном [APEC, 2010]. Ключевые направления работы, заявленные в декларации, включают: устойчивое развитие и защиту морской среды; смягчение изменения воздействия климата на океаны; стимулирование свободной и открытой торговли и инвестиций; устойчивое рыболовство, призванное способствовать усилению продовольственной безопасности. В соответствии с данными приоритетными направлениями АТЭС делает упор на борьбу с незаконным рыболовством, устойчивое управление в сфере рыболовства, развитие новых возобновляемых источников энергии, как, например, использование энергии морских приливов, развитие туризма, расширение транспортной и морской взаимосвязанности в регионе, что нашло отражение в заявлении министров в рамках индонезийского председательства в 2013 г. [APEC Ministers, 2013, para. 69]. В Балийской декларации лидеры АТЭС обязались стимулировать работу в рамках Инициативы АТЭС по ключевым вопросам, связанным с океаном.

Изменение климата усиливает риск стихийных бедствий (землетрясений, наводнений, цунами, засух, ураганов). Для экономик АТЭС данный риск более чем актуален. В Азиатско-Тихоокеанском регионе происходит до 70% всех стихийных бедствий. Например, Индонезия в силу своего расположения в самой сейсмически активной зоне подвержена землетрясениям и цунами. Частые ураганы наносят огромный экономический ущерб США. В России в последние годы часто происходят наводнения. Меры по предупреждению и оперативному реагированию на стихийные бедствия, а также развитие сотрудничества между странами в этой сфере становятся критически важными. В 2005 г. была учреждена рабочая группа АТЭС по подготовленности к стихийным бедствиям (TFEP) для координации и обеспечения подготовленности экономик АТЭС к стихийным бедствиям. В рамках работы TFEP проводятся семинары и учебные курсы. В Балийской декларации лидеры обязались «работать над облегчением условий для трансграничного перемещения персонала и оборудования служб чрезвычайного реагирования в целях незамедлительного осуществления мер по спасению жизни пострадавших от катастроф людей, а также улучшать взаимодействие по снижению риска стихийных бедствий, в том числе путем привлечения частного сектора к разработке планов обеспечения бесперебойного ведения бизнеса» [Лидеры АТЭС, 2013a, п. 18].

Задача преодоления последствий и предотвращения стихийных бедствий актуальна для многих стран «Группы двадцати». Впервые данный вопрос был включен



в повестку дня «двадцатки» в рамках мексиканского председательства в 2012 г. В ходе председательства велась экспертная работа по оценке риска природных катастроф. В Лос-Кабосской декларации лидеры отметили важность «средств управления рисками катастроф (УРК), а также стратегических решений, нацеленных на более эффективное предотвращение катастроф, защиту населения и материальных ценностей и решение финансовых вопросов, связанных с их экономическими последствиями» [Лидеры «Группы двадцати», 2012, п. 68].

Таким образом, управление рисками стихийных бедствий требует объединения усилий глобальных и региональных институтов.

### ***Наращивание потенциала развивающихся экономик – участниц АТЭС***

Поскольку АТЭС объединяет как развитые, так и развивающиеся страны, повестка дня форума включает задачи по наращиванию потенциала развивающихся стран-участниц посредством обеспечения продовольственной безопасности, предотвращения распространения инфекционных болезней, обеспечения безопасности морских перевозок и портов, распространения лучших практик ИКТ в сфере «зеленого» роста. Особое значение в повестке дня АТЭС играет продовольственная безопасность, поскольку качество продовольствия, его доступность и стоимость определяют, смогут экономики – участницы форума в полной мере воспользоваться преимуществами свободной и открытой торговой системы или нет<sup>28</sup>. Обязательства АТЭС по продовольственной безопасности впервые были озвучены в декларации Ниигаты 2010 г. [APEC Ministers, 2010] и Казанской декларации 2012 г. [APEC Ministers, 2012b]. Механизмом для развития сотрудничества в этой сфере является политическое партнерство по продовольственной безопасности (PPFS), созданное в 2011 г.<sup>29</sup> В рамках АТЭС также действует Форум по сотрудничеству в области безопасности пищевых продуктов (FSCF). Экономики АТЭС уделяют важную роль обучению МСП стандартам безопасности пищевых продуктов. Для обмена информацией страны АТЭС используют Азиатско-Тихоокеанскую информационную платформу по продовольственной безопасности (AIPF). Главные цели в сфере продовольственной безопасности, как отмечается в Казанской декларации, включают устойчивое развитие сельскохозяйственного сектора и содействие инвестициям и торговле в этой сфере. Экономики АТЭС придерживаются Римских принципов устойчивой глобальной продовольственной безопасности (включающих, в том числе, стратегическую координацию на национальном, региональном и глобальном уровнях, среднесрочные и долгосрочные программы в области устойчивого сельского хозяйства, продовольственной безопасности, питания и развития сельских районов для устранения коренных причин голода и бедности, обеспечение важной роли многосторонней системы) [Европейское сообщество, 2009]. Ключевые меры по усилению продовольственной безопасности экономик АТЭС включают: повышение производительности сельского хозяйства, содействие торговле и развитию продовольственных рынков, повышение безопасности и качества продовольствия, улучшение доступа к продовольствию для социально уязвимых групп населения, содействие устойчивым экосистемам [APEC Ministers, 2012b]. В Балийской декларации лидеры АТЭС заявили, что они на-

<sup>28</sup> APEC and Food Security. Режим доступа: <http://www.apec.org/About-Us/About-APEC/Fact-Sheets/APEC-and-Food-Security.aspx> (дата обращения: 22.12.2013).

<sup>29</sup> Policy Partnership on Food Security. Режим доступа: <http://www.apec.org/Groups/Other-Groups/Policy-Partnership-on-Food-Security.aspx> (дата обращения: 28.12.2013).

меры «добиваться реализации дорожной карты АТЭС по продовольственной безопасности на период до 2020 г. в целях улучшения взаимосвязанности цепочек поставок, повышения производительности сельского хозяйства, сокращения отходов и потерь после сбора урожая и совершенствования к 2020 г. структуры продовольственной системы для обеспечения долгосрочной продовольственной безопасности экономик АТЭС» [Лидеры АТЭС, 2013а, п. 18]. Дорожная карта представляет собой стратегию для государственного и частного сектора в области продовольственной безопасности в регионе АТР. Согласно дорожной карте правительства и частный сектор должны развивать устойчивый сельскохозяйственный и рыболовный сектор, а также содействовать инвестициям в инфраструктуру в этих секторах. В дорожной карте подчеркивается важная роль фермеров и рыбаков в увеличении производства продовольствия и его безопасности. Для этого предполагается обучать мелких фермеров стратегиям проникновения на международный рынок; развивать сотрудничество между крупными продовольственными корпорациями и фермерами для получения выгод обеими сторонами. В 2013 г. был начат многолетний проект по укреплению частно-государственного партнерства для снижения потерь продовольствия в цепочках поставок, реализация которого рассчитана до 2017 г. [АРЕС, 2013]. Данные меры должны способствовать повышению дохода и возможностей мелких фермеров<sup>30</sup>. На Балийском саммите было принято обязательство по разработке и реализации в ближайшие годы рабочего бизнес-плана, направленного на обеспечение устойчивого развития продовольственного сектора, содействие инвестициям и развитие инфраструктуры, наращивание торговли и рынков [АРЕС Ministers, 2013, para. 71].

В связи с тем, что внутри экономик АТЭС и между ними наблюдается большой разрыв в уровне доходов, нередко беднейшие слои населения не имеют доступа к финансовым услугам. Отсутствие доступа к финансовым услугам препятствует экономическому росту в регионе, поэтому меры по решению данной проблемы были включены в повестку дня индонезийского председательства в АТЭС. В 2013 г. состоялся Азиатско-Тихоокеанский форум по финансовой включенности, организованный ДКС, Институтом Азиатского банка развития и другими организациями. Итоги обсуждения в рамках форума были представлены министрам финансов АТЭС [АРЕС Finance Ministers, 2013]. Участники форума подчеркнули необходимость развития мобильных и дистанционных банковских услуг для повышения уровня финансовой включенности в регионе [АРЕС Finance Ministers, 2013]. В Балийской декларации лидеры экономик АТЭС заявили о своем стремлении «к расширению финансовой инклюзивности в регионе путем ответственных инновационных подходов к расширению доступа к финансированию для неохваченных банковскими услугами бедных слоев населения и МСП» [Лидеры АТЭС, 2013а, п. 17].

Опасные инфекционные болезни<sup>31</sup> в первую очередь представляют угрозу для развивающихся экономик — участниц АТЭС, поэтому вопросы здравоохранения традиционно включены в повестку дня АТЭС. В Балийской декларации лидеры обязались развивать устойчивые системы здравоохранения для обеспечения всестороннего медицинского обслуживания; наращивать потенциал частно-государственного партнерства

<sup>30</sup> APEC to Set Up Food Security Road Map. 8 October 2013. APEC Official Website. Режим доступа: <http://www.apec2013.or.id/index.php/read/c/2013/10/08/1526/APEC-to-Set-Up-Food-Security-Road-Map> (дата обращения: 24.10.2013).

<sup>31</sup> В качестве примера можно привести вспышки птичьего гриппа, которые за последние пять лет преимущественно имели место в регионе АТР. Источник: Официальный сайт Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ). Режим доступа: <http://www.who.int/csr/don/archive/disease/influenza/ru/index.html> (дата обращения: 24.11.2013).

для борьбы с новыми инфекционными заболеваниями; содействовать распространению традиционной медицины, близкой и приемлемой для коренных жителей региона; бороться с новыми и уже существующими инфекционными заболеваниями, в частности с ВИЧ/СПИД, в том числе посредством международного сотрудничества [Лидеры АТЭС, 2013а, п. 18].

Все рассмотренные выше направления по наращиванию потенциала развивающихся стран являются неотъемлемой частью повестки дня «Группы двадцати». Например, продовольственная безопасность включена в повестку дня «Группы двадцати» с саммита в Сеуле (в 2010 г.): многолетний план действий в области развития (Multi-Year Action Plan on Development), представленный на саммите, включал раздел, посвященный продовольственной безопасности [G20, 2010]. В ходе российского председательства проблематика продовольственной безопасности рассматривалась в контексте содействия развитию в рамках приоритета «инвестиции для роста экономики и создания рабочих мест». В Санкт-Петербургской декларации лидеры признали «необходимость стимулирования сельскохозяйственного производства, инвестиций и торговли для укрепления мировой продовольственной системы для стимулирования экономического роста и создания рабочих мест». «Двадцатка», как и АТЭС, признает значимость обмена лучшими практиками и поддерживает платформу по обмену знаниями «Обеспечить питание». Важно отметить, что «двадцатка» в качестве одной из мер обеспечения продовольственной безопасности рассматривает борьбу с волатильностью цен на продовольственные товары.

В официальных документах «Группы двадцати» прослеживается практически идентичная позиция по вопросу финансовой включенности. В качестве механизма координации действий «двадцатка» использует Глобальное партнерство по расширению доступа к финансовым услугам.

Лидеры «двадцатки», как и лидеры экономик АТЭС, признают опасность распространения новых болезней, поэтому в Санкт-Петербургской декларации они призвали страны «укрепить меры по соблюдению Международных медико-санитарных правил ВОЗ» [Лидеры «Группы двадцати», 2013, п. 25]. Таким образом, общие вызовы и задачи составляют основу для взаимодополняющих и усиливающих коллективных действий регионального и глобального объединения.

### ***Противодействие терроризму***

Международный терроризм является серьезным вызовом для АТЭС, во многих экономиках – участницах форума за последнее десятилетие имели место жестокие террористические акты. Терракт 11 сентября 2001 г. заставил мировое сообщество по-новому работать по проблеме международного терроризма. С этого года вопросы борьбы с терроризмом включены в повестку дня АТЭС. Это нашло отражение в двух заявлениях лидеров экономик АТЭС, принятых на саммитах в Шанхае и Лос-Кабосе в 2001 и 2002 г. соответственно. Сотрудничество в сфере борьбы с терроризмом призвано служить повышению безопасности торговли в регионе и росту взаимосвязанности между экономиками форума. В 2003 г. была создана Специальная группа АТЭС по борьбе с терроризмом (APEC Counter-Terrorism Task Force, СТТФ), главными задачами которой являются координация исполнения экономиками – участницами АТЭС обязательств по противодействию терроризму, наращивание потенциала экономик АТЭС по противодействию терроризму посредством организации обмена опытом, реализации программ и проектов, разработанных в соответствии с решениями лидеров форума

в рамках саммитов. В рамках председательства Индонезии в 2013 г. СТТФ был присвоен статус рабочей группы, был одобрен стратегический план ее работы на 2013–2017 гг. [СТТФ, 2013]. Помимо главной задачи по координации исполнения обязательств в сфере противодействия терроризму, в план включены следующие цели: выявление ключевых вызовов, с которыми сталкиваются экономики АТЭС в данном направлении, расширение взаимодействия с другими субфорумами в рамках АТЭС, международными объединениями и международными организациями, а также частным сектором. Четыре главных направления работы АТЭС в сфере противодействия терроризму, определенные в Консолидированной стратегии противодействия терроризму и обеспечения безопасной торговли 2011 г., включают безопасные цепочки поставок, безопасные поездки, безопасные финансы и безопасную инфраструктуру. Согласно стратегии, работа по данным направлениям предполагает также обеспечение кибербезопасности.

Всеми экономиками – участницами АТЭС были приняты индивидуальные планы действий по противодействию терроризму (СТАРs), включающие краткий перечень мер, предпринимаемых данной экономикой АТЭС для реализации ключевых элементов инициативы по обеспечению безопасной торговли в АТР (STAR), запущенной в 2002 г. Меры предполагают обеспечение безопасности грузов, кораблей и самолетов, которые осуществляют международные перевозки грузов, кибербезопасности и безопасности перемещения людей; противодействие угрозам безопасности. Разработанная форма СТАР регулярно обновляется и совершенствуется. Так, в период индонезийского председательства больше половины экономик – участниц АТЭС представили свои обновленные планы действий<sup>32</sup>.

В 2013 г. министры АТЭС подтвердили свое обязательство по выполнению консолидированной стратегии по противодействию терроризму и обеспечению безопасности торговли, в том числе посредством наращивания сотрудничества с частным сектором и многосторонними организациями.

АТЭС является организацией – наблюдателем Азиатско-Тихоокеанской группы по борьбе с отмыванием денег (АТГ), которая при выработке политики по борьбе с легализацией преступных доходов и финансированием терроризма использует рекомендации ФАТФ, а также имеет статус Ассоциированного члена Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ). За время своей работы Специальная группа АТЭС по борьбе с терроризмом (СТТФ) реализовала ряд проектов, направленных на борьбу с отмыванием денег и финансированием терроризма в соответствии с международными стандартами ФАТФ [АРЕС, 2011].

Таким образом, АТЭС на протяжении более чем 10 лет вносит значительный вклад в решение глобальной проблемы международного терроризма посредством координации усилий экономик – участниц форума, имплементации международных стандартов в этой сфере и наращивания взаимодействия с частным сектором и многосторонними организациями. В силу того что проблема международного терроризма продолжает сохранять свою актуальность, несмотря на предпринимаемые мировым сообществом меры, вопросы противодействия терроризму останутся в повестке дня форума в ближайшем будущем.

---

<sup>32</sup> Counter Terrorism Action Plans. Режим доступа: <http://www.apec.org/Groups/SOM-Steering-Committee-on-Economic-and-Technical-Cooperation/Working-Groups/Counter-Terrorism/Counter-Terrorism-Action-Plans.aspx> (дата обращения: 17.01.2014).

## Двусторонний диалог в рамках саммита АТЭС

Двусторонние встречи лидеров являются важной составляющей саммитов АТЭС, как и других форумов подобного рода. Формат саммита предоставляет лидерам экономик-участниц удобную возможность обсудить текущие вопросы двусторонних отношений с несколькими партнерами за короткий интервал времени, определить текущие позиции партнеров, выразить свою позицию по тем или иным вопросам. В рамках Балийского саммита состоялось более 30 двусторонних встреч. Обсуждались вопросы наращивания двустороннего сотрудничества в экономической, торговой, научной, образовательной, культурной и туристической сферах, в том числе посредством заключения соглашений о стратегических партнерствах между экономикками. Так, например, между Индонезией и Вьетнамом был подписан План действий по реализации стратегического партнерства на 2014–2018 гг.<sup>33</sup>, а президент Чили Себастьян Пиньера и председатель КНР Си Цзиньпин подписали меморандум о создании межгосударственной комиссии и механизма стратегического диалога для развития экономического сотрудничества и координации<sup>34</sup>. Президент России Владимир Путин обсудил с главами КНР, Индонезии и Японии механизмы усиления взаимодействия в торгово-экономической и культурной сферах. В ходе встречи президента Чили с премьер-министром Новой Зеландии были затронуты конкретные аспекты реализации программы сельскохозяйственной дипломатии и образовательных программ<sup>35</sup>. На полях саммита Индонезия и Мексика подписали совместное заявление о расширении политического диалога на всех уровнях, развитии взаимосвязанности и наращивании объемов торговли, инвестиций, туризма, технического сотрудничества, социокультурных связей, сотрудничества в сфере образования и связей между людьми.

Выбор стран-партнеров для проведения двусторонних обсуждений определялся несколькими факторами, такими как наличие острых общих проблем, о чем свидетельствует встреча министра иностранных дел С.В. Лаврова и госсекретаря США Дж. Керри для обсуждения Сирийского кризиса; геополитическое положение партнера, площадка саммита создает возможность встречи между странами-партнерами, разделенными значительными расстояниями, что доказывает конфигурация встреч президента Индонезии, который встретился с лидерами России<sup>36</sup>, Мексики<sup>37</sup>, Канады<sup>38</sup> и Перу; наличие сложившегося интенсивного диалога между странами в последнее время, что демонстрирует встреча президента России и премьер-министра Японии, четвертая в 2013 г.

<sup>33</sup> Indonesia and Vietnam Sign Strategic Partnership Plan. 8 October 2013 // APEC Official Website. Режим доступа: <http://www.apec2013.or.id/index.php/read/c/2013/10/08/1525/Indonesia-and-Vietnam-Sign-Strategic-Partnership-Plan> (дата обращения: 25.10.2013).

<sup>34</sup> Jefe de Estado se reúne con el Presidente de la República Popular de China en Indonesia, 6 October 2013. Режим доступа: <http://chileabroad.gov.cl/indonesia/2013/10/06/jefe-de-estado-se-reune-con-el-presidente-de-la-republica-popular-de-china/> (дата обращения: 24.12.2013).

<sup>35</sup> Presidente Sebastian Piñera y Primer Ministro John Key sostienen reunión bilateral en el marco de la Cumbre APEC, 8 October 2013. Режим доступа: <http://chileabroad.gov.cl/nueva-zelanda/2013/10/07/bilateral-con-el-primer-ministro-de-nueva-zelanda/> (дата обращения: 24.12.2013).

<sup>36</sup> Встреча с Президентом Индонезии Сусило Бамбангом Юдойоно. 7 октября 2013 г. // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/news/19376> (дата обращения: 25.10.2013).

<sup>37</sup> Joint Statement between the Republic of Indonesia and The United Mexican States. 6 октября 2013 г. Режим доступа: <http://www.apec2013.or.id/index.php/read/c/2013/10/06/1350/Joint-Statement-Between-The-Republic-of-Indonesia-and-The-United-Mexican-States> (дата обращения: 25.10.2013).

<sup>38</sup> Indonesia and Canada Agree to Support One Other, 5 October 2013. Режим доступа: <http://www.deplu.go.id/Pages/News.aspx?IDP=6515&l=en> (дата обращения: 24.12.2013).

Еще одним фактором, определяющим выбор партнера для проведения встречи, стало совместное участие в каком-либо другом значимом региональном или глобальном объединении. Так, например, президент Мексики Энрике Пенья Ньето провел встречи с лидерами Австралии<sup>39</sup> и Кореи<sup>40</sup>, на которых обсуждалось сотрудничество в рамках «Группы двадцати».

Наибольшее число двусторонних встреч в рамках саммита провел Сусило Бамбанг Юдойоно, президент Индонезии, страны — председателя АТЭС в этом году, президент Мексики Энрике Пенья Ньето, председатель КНР Си Цзиньпин, президент России Владимир Путин и президент Чили Себастьян Пиньера. Подобная заинтересованность в двустороннем диалоге представителей данных стран объясняется тем, что все они являются ключевыми акторами глобальной системы международных отношений или же стремятся ими стать. Президент Индонезии встретился с лидерами России<sup>41</sup>, Мексики<sup>42</sup>, Канады<sup>43</sup>, Перу, Вьетнама, Японии<sup>44</sup>, а также присутствовал при подписании ряда важных документов, направленных на развитие двустороннего сотрудничества. Энрике Пенья Ньето, президент Мексики, помимо встречи с президентом Индонезии, провел четыре двусторонние встречи с главами Австралии, Кореи, Сингапура<sup>45</sup> и Перу. Потенциал для развития двустороннего сотрудничества в сфере торговли, инвестиций, образования, туризма, защиты окружающей среды обсуждался на встречах председателя КНР Си Цзиньпина и лидеров Австралии, Новой Зеландии, Кореи и Гонконга.

Значительное число и достигнутые результаты двусторонних встреч по наиболее актуальным вопросам сотрудничества и ключевых глобальных вызовов последнего времени на полях саммита АТЭС свидетельствуют об эффективности площадки саммитов форума для ведения переговоров, что также доказывает заявление госсекретаря США Дж. Керри о том, что встреча по Сирийскому вопросу в ходе саммита АТЭС была наиболее продуктивной с момента встреч в Женеве в прошлом году<sup>46</sup>.

## Заключение

Как показывает анализ, повестка дня АТЭС, несмотря на то, что форум представляет собой региональное объединение, отвечает на ключевые глобальные вызовы, что под-

<sup>39</sup> President Peña Nieto Meets with Leaders of Korea and Australia, 7 October 2013. Режим доступа: <http://en.presidencia.gob.mx/articles-press/president-pena-nieto-meets-with-leaders-of-korea-and-australia/> (дата обращения: 24.12.2013).

<sup>40</sup> President Peña Nieto Meets with Leaders of Korea and Australia, 7 October 2013. Режим доступа: <http://en.presidencia.gob.mx/articles-press/president-pena-nieto-meets-with-leaders-of-korea-and-australia/> (дата обращения: 24.12.2013).

<sup>41</sup> Встреча с Президентом Индонезии Сусило Бамбангом Юдойоно. 7.10.2013 // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/news/19376> (дата обращения: 25.10.2013).

<sup>42</sup> Joint Statement between the Republic of Indonesia and the United Mexican States. 6.10.2013. Режим доступа: <http://www.apec2013.or.id/index.php/read/c/2013/10/06/1350/Joint-Statement-Between-The-Republic-of-Indonesia-and-The-United-Mexican-States> (дата обращения: 25.10.2013).

<sup>43</sup> Indonesia and Canada Agree to Support One Other, 5 October 2013. Режим доступа: <http://www.deplu.go.id/Pages/News.aspx?IDP=6515&l=en> (дата обращения: 24.12.2013).

<sup>44</sup> Japan-Indonesia Summit Meeting, 7 October 2013. Режим доступа: [http://www.mofa.go.jp/region/page23e\\_000005.html](http://www.mofa.go.jp/region/page23e_000005.html) (дата обращения: 24.12.2013).

<sup>45</sup> President Peña Nieto Meets with Prime Minister of Singapore Lee Hsien Loong, 6 October 2013. Режим доступа: <http://en.presidencia.gob.mx/articles-press/president-pena-nieto-meets-with-prime-minister-of-singapore-lee-hsien-loong/> (дата обращения: 24.12.2013).

<sup>46</sup> Joint Press Availability with Russian Foreign Minister Sergey Lavrov after Their Meeting 7 October 2013 // US Department of State Official Website. Режим доступа: <http://www.state.gov/secretary/remarks/2013/10/215162.htm> (дата обращения: 23.11.2013).

тверждает роль АТЭС как важного фактора глобального роста и безопасности. Этот факт объясняется тем, что существующие мировые проблемы (слабый экономический рост, необходимость либерализации торговли, повышения занятости, противодействия глобальным вызовам и угрозам) представляют одинаковую значимость для всех игроков глобальной системы. Можно ожидать, что в будущем усилия форума будут направлены на повышение уровня устойчивости экономик-участниц к кризисам, поскольку, несмотря на благоприятные экономические показатели, сохраняются два серьезных риска — снижение спроса на промышленные товары и массовый отзыв облигаций из стран региона, что может негативно сказаться на экономических характеристиках региона и пошатнуть их финансовую систему. Поскольку между экономиками форума все еще сохраняются значительные разрывы в уровне доходов, одной из приоритетных задач АТЭС станет преодоление данных разрывов. На это направлена дальнейшая региональная интеграция. В русле углубления интеграции для экономик АТЭС продолжит сохранять свою приоритетность вопрос создания более открытой и свободной торговой системы. Поиск ответов на глобальные вызовы объективно вызовет необходимость развития сотрудничества форума с глобальными институтами, первые шаги в этом направлении были сделаны в ходе индонезийского председательства: в Балийской декларации лидеры АТЭС подтвердили свое стремление работать с «Группой двадцати» по широкому кругу вопросов. Развитие подобного сотрудничества приведет к дальнейшему укреплению позиции форума на международной арене и росту его значимости и влияния.

В 2014 г. председателем в АТЭС станет Китай — крупнейшее и одно из наиболее влиятельных государств в мире. Председательство пройдет под лозунгом «Создавая будущее посредством азиатско-тихоокеанского партнерства»<sup>47</sup>. Три заявленных приоритета включают стимулирование экономической интеграции в АТР, обеспечение устойчивого роста в регионе, в том числе посредством развития инноваций, и расширение взаимосвязанности, которая призвана служить экономическому развитию, улучшению жизни людей в регионе, свободному потоку товаров, развитию субрегиональных экономических коридоров. Можно предположить, что решения будущего Пекинского саммита АТЭС будут способствовать как дальнейшей региональной интеграции, так и усилению значимости АТЭС для глобального роста.

Общие вызовы, общие подходы, вклад АТЭС в глобальное управление, цели АТЭС, отраженные в повестке дня «двадцатки», наличие вопросов, которые экономики АТЭС не могут самостоятельно решить в рамках своего региона, определяют необходимость сотрудничества и координации усилий в повестке дня между институтами.

## Литература

«Группа двадцати» (2013) Рабочий план «Группы двадцати» по финансированию инвестиций. Сентябрь 2013 г. Режим доступа: <http://ru.g20russia.ru/load/782769040> (дата обращения: 23.10.2013).

Европейское сообщество (2009) Декларация всемирного саммита по продовольственной безопасности. Ноябрь 2009 г. Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/pdf/summit2009\\_declaration.pdf](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/pdf/summit2009_declaration.pdf) (дата обращения: 23.10.2013).

Лавров С. (2012) Россия в АТЭС: к новым горизонтам азиатско-тихоокеанской интеграции // Специальный выпуск журнала «Международная жизнь». Режим доступа: [http://interaffairs.ru/i/2012\\_rus.pdf](http://interaffairs.ru/i/2012_rus.pdf) (дата обращения: 24.11.2013).

<sup>47</sup> Shaping future through Asia-Pacific partnership: China's FM, 11 December 2013. Режим доступа: <http://www.apec-china.org.cn/41/2013/12/12/3@1726.htm> (дата обращения: 24.11.2013).

Лидеры «Группы двадцати» (2009а) Питтсбургский саммит – заявление глав государств «Группы двадцати». Сентябрь 2009 г. Режим доступа: [http://news.kremlin.ru/ref\\_notes/300](http://news.kremlin.ru/ref_notes/300) (дата обращения: 28.12.2013).

Лидеры «Группы двадцати» (2009б) Рамочное соглашение об уверенном, устойчивом и сбалансированном росте. Сентябрь 2009 г. Режим доступа: [http://news.kremlin.ru/ref\\_notes/300](http://news.kremlin.ru/ref_notes/300) (дата обращения: 28.12.2013).

Лидеры «Группы двадцати» (2012) Итоговая декларация лидеров «Группы двадцати». 19 июня. Режим доступа: [http://news.kremlin.ru/ref\\_notes/1245](http://news.kremlin.ru/ref_notes/1245) (дата обращения: 28.12.2013).

Лидеры «Группы двадцати» (2013) Санкт-Петербургская декларация лидеров «Группы двадцати». Сентябрь 2013 г. Режим доступа: <http://ru.g20russia.ru/load/782775267> (дата обращения: 22.12.2013).

Лидеры АТЭС (2011) Содействие эффективной, недискриминационной и рыночно-ориентированной инновационной политике (Приложение «А»). Режим доступа: [http://news.kremlin.ru/ref\\_notes/1081](http://news.kremlin.ru/ref_notes/1081) (дата обращения: 22.12.2013).

Лидеры АТЭС (2013а) Декларация двадцать первой встречи лидеров экономик – участниц АТЭС (Балийская декларация). 8 октября. Режим доступа: [http://news.kremlin.ru/ref\\_notes/1539](http://news.kremlin.ru/ref_notes/1539) (дата обращения: 22.10.2013).

Лидеры АТЭС (2013б) Заявление в поддержку многосторонней торговой системы и IX Министерской конференции Всемирной торговой организации. 8 октября. Режим доступа: [http://news.kremlin.ru/ref\\_notes/1540](http://news.kremlin.ru/ref_notes/1540) (дата обращения: 23.10.2013).

МВФ (2013) Перспективы развития мировой экономики. 8 октября. Режим доступа: <http://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/weo/2013/02/pdf/texttr.pdf> (дата обращения: 24.11.2013).

АВАС (2013) APEC Business Advisory Council Report to APEC Economic Leaders. Режим доступа: [http://apec2013.or.id/download/ABAC\\_Report\\_to\\_Leaders\\_2013.pdf](http://apec2013.or.id/download/ABAC_Report_to_Leaders_2013.pdf) (дата обращения: 19.12.2013).

АПЕС (1995) The Osaka Action Agenda. Implementation of the Bogor Declaration. Режим доступа: [http://www.apec.org/~media/Files/Groups/IP/02\\_esc\\_oaaupdate.pdf](http://www.apec.org/~media/Files/Groups/IP/02_esc_oaaupdate.pdf) (дата обращения: 22.12.2013).

АПЕС (2004) Best Practice for RTAs/FTAs in APEC. Режим доступа: <http://www.apec.org/Home/Groups/Other-Groups/~media/D3CEA02503D04FB49D9859EA10D29520.ashx> (дата обращения: 24.10.2013).

АПЕС (2010) Paracas Declaration. Third APEC Oceans-Related Ministerial Meeting – АОММЗ. Healthy Oceans and Fisheries Management Towards Food Security. Режим доступа: [http://www.mofa.go.jp/policy/economy/apec/2010/docs/paracas\\_declaration\\_2010aomm3.pdf](http://www.mofa.go.jp/policy/economy/apec/2010/docs/paracas_declaration_2010aomm3.pdf) (дата обращения: 22.12.2013).

АПЕС (2011) APEC Consolidated Counter-Terrorism and Secure Trade Strategy. Режим доступа: [aimp.apec.org/Documents/2011/SOM/CSOM/11\\_csom\\_009.doc](http://apec.org/Documents/2011/SOM/CSOM/11_csom_009.doc) (дата обращения: 19.01.2014).

АПЕС (2013) APEC Multi Year Project – Strengthening Public-Private Partnership to Reduce Food Losses in the Supply Chain. Режим доступа: [http://mddb.apec.org/Documents/2013/PPFS/PPFS1/13\\_som\\_ppfs1\\_012.pdf](http://mddb.apec.org/Documents/2013/PPFS/PPFS1/13_som_ppfs1_012.pdf) (дата обращения: 23.12.2013).

АПЕС Finance Ministers (2013) Annex B: Report of 2013 APEC Finance Ministers' Process Initiatives. Режим доступа: [http://www.mof.go.jp/english/international\\_policy/convention/apec/20130920\\_2.htm](http://www.mof.go.jp/english/international_policy/convention/apec/20130920_2.htm) (дата обращения: 24.10.2013).

АПЕС Leaders (2005) Leaders' Declaration Busan Declaration - Towards One Community: Meet the Challenge, Make the Change. Режим доступа: [http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2005/2005\\_aelm.aspx](http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2005/2005_aelm.aspx) (дата обращения: 24.10.2013).

АПЕС Leaders (2007) Sydney APEC Leaders' Declaration on Climate Change, Energy Security and Clean Development. Режим доступа: [http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2007/2007\\_aelm/aelm\\_climatechange.aspx](http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2007/2007_aelm/aelm_climatechange.aspx) (дата обращения: 22.12.2013).

АПЕС Leaders (2010) Leaders Declaration “The Yokohama Vision – Bogor and Beyond”. Режим доступа: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/11/13/apec-leaders-declaration-yokohama-vision-bogor-and-beyond> (дата обращения: 24.10.2013).

АПЕС Leaders (2012) Leaders' Declaration Vladivostok Declaration – Integrate to Grow, Innovate to Prosper. Режим доступа: [http://apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2012/2012\\_aelm.aspx](http://apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2012/2012_aelm.aspx) (дата обращения: 22.12.2013).



APEC Ministers (2004) APEC Course of Action on Fighting Corruption and Ensuring Transparency. Режим доступа: [http://www.apec.org/Groups/SOM-Steering-Committee-on-Economic-and-Technical-Cooperation/Working-Groups/~media/Files/Groups/ACT/04\\_amm\\_033rev2.ashx](http://www.apec.org/Groups/SOM-Steering-Committee-on-Economic-and-Technical-Cooperation/Working-Groups/~media/Files/Groups/ACT/04_amm_033rev2.ashx) (дата обращения: 22.12.2013).

APEC Ministers (2010) Niigata Declaration on APEC Food Security. Режим доступа: [http://www.mofa.go.jp/policy/economy/apec/dec\\_fs\\_1010.pdf](http://www.mofa.go.jp/policy/economy/apec/dec_fs_1010.pdf) (дата обращения: 24.10.2013).

APEC Ministers (2012a) Annex A. APEC Model Chapter on Transparency for RTAs/FTAs. Режим доступа: [http://www.apec.org/Meeting-Papers/Ministerial-Statements/Annual/2012/2012\\_amm/annex-a.aspx](http://www.apec.org/Meeting-Papers/Ministerial-Statements/Annual/2012/2012_amm/annex-a.aspx) (дата обращения: 19.01.2014).

APEC Ministers (2012b) Kazan Declaration on APEC Food Security. Режим доступа: [http://www.apec.org/Meeting-Papers/Ministerial-Statements/Food-Security/2012\\_food.aspx](http://www.apec.org/Meeting-Papers/Ministerial-Statements/Food-Security/2012_food.aspx) (дата обращения: 24.10.2013)

APEC Ministers (2013) Joint Ministerial Statement. 5 October. Режим доступа: [http://www.apec2013.or.id/userfiles/2013\\_AMM\\_JointMinisterialStatement.pdf](http://www.apec2013.or.id/userfiles/2013_AMM_JointMinisterialStatement.pdf) (дата обращения: 24.10.2013).

APEC Policy Support Unit (2012) APEC's Bogor Goals Progress Report, August. Режим доступа: [http://www.apec.org/About-Us/About-APEC/Achievements-and-Benefits/~media/Files/AboutUs/AchievementsBenefits/20120822\\_APECSBogorGoalsProgressReport.ashx](http://www.apec.org/About-Us/About-APEC/Achievements-and-Benefits/~media/Files/AboutUs/AchievementsBenefits/20120822_APECSBogorGoalsProgressReport.ashx) (дата обращения: 22.12.2013).

CTTF (2013) APEC Counter-Terrorism Task Force Strategic Plan 2013-2017. Режим доступа: [http://report.nat.gov.tw/ReportFront/report\\_download.aspx?sysId=C10202727&fileNo=003](http://report.nat.gov.tw/ReportFront/report_download.aspx?sysId=C10202727&fileNo=003) (дата обращения: 19.01.2014).

G20 (2010) Multi-Year Action Plan on Development. Режим доступа: <http://www.g20.utoronto.ca/2010/g20seoul-development.html> (дата обращения: 24.10.2013).

# APEC: Looking for Optimal Decisions to Support Economic Growth, Trade and Employment

E. Safonkina

---

---

**Elizaveta Safonkina** – Researcher at the Research Center for International Development Assistance of the International Organisations Research Institute, National Research University Higher School of Economics; 20 Myasnitskaya, 101000, Moscow, Russian Federation; E-mail: esafonkina@hse.ru

## Abstract

*The Asia-Pacific Economic Cooperation forum (APEC) is one of the key platforms of the multilateral dialogue on global agenda issues in the Asia-Pacific region. Notwithstanding its regional character, the annual APEC leaders' summits significance is comparable with that of the key global governance institutions, such as the G8 and G20, summits. With increasing integration and enhanced economic relationships as well as established interaction pattern the APEC influence on regional and global economic agenda is growing. In spite of the fact that APEC initially positioned itself as a "free group of economics" not a political association, the member states step-by-step turn to the most acute worldwide political issues, which is reflected in the leaders' statements made during the summit. The analysis of the APEC 2013 summit which was held within the Indonesian presidency on 7–8 October 2013 on Bali provides an insight into the main drivers of the APEC agenda. Given that currently all countries face similar economic and social challenges: low and stalling economic growth, need to pursue fiscal consolidation, persistent structural unemployment, widening income disparities, base erosion and profit shifting as well as tax evasion, climate change negative consequences etc, it's useful to analyze the measures implemented at the regional level (APEC), as well as the global level (G20). A comparison with the G20 is largely determined shared challenges and by the intersecting memberships: almost half of the members of the institutions participate in both fora, namely Australia, Canada, China, Indonesia, Japan, Mexico, Republic of Korea, Russia and the United States. The recent APEC and G20 agendas aim to coordinate actions to resolve the shared problems and move towards new growth models. The analysis is based on the key summit documents – Bali Declaration "Resilient Asia-Pacific, Engine of Global Growth", Joint Ministerial Statement, leaders' statements and accompanying documents. The analysis permits to identify the vector of APEC agenda development.*

**Key words:** APEC, APEC 2013 summit, regional cooperation, global challenges, economic growth, employment, trade, green growth, development, security, G20

## References

- ABAC (2013) *APEC Business Advisory Council Report to APEC Economic Leaders*. Available at: [http://apec2013.or.id/download/ABAC\\_Report\\_to\\_Leaders\\_2013.pdf](http://apec2013.or.id/download/ABAC_Report_to_Leaders_2013.pdf) (accessed 19 December 2013).
- APEC (1995) *The Osaka Action Agenda. Implementation of the Bogor Declaration*. Available at: [http://www.apec.org/~media/Files/Groups/IP/02\\_esc\\_oaaupdate.pdf](http://www.apec.org/~media/Files/Groups/IP/02_esc_oaaupdate.pdf) (accessed 22 December 2013).
- APEC (2004) *Best Practice for RTAs/FTAs in APEC*. Available at: <http://www.apec.org/Home/Groups/Other-Groups/~media/D3CEA02503D04FB49D9859EA10D29520.ashx> (accessed 24 October 2013).
- APEC (2010) *Paracas Declaration*. Available at: [http://www.mofa.go.jp/policy/economy/apec/2010/docs/paracas\\_declaration\\_2010aomm3.pdf](http://www.mofa.go.jp/policy/economy/apec/2010/docs/paracas_declaration_2010aomm3.pdf) (accessed 22 December 2013).
- APEC (2011) *APEC Consolidated Counter-Terrorism and Secure Trade Strategy*. Available at: [aimp.apec.org/Documents/2011/SOM/CSOM/11\\_csom\\_009.doc](http://aimp.apec.org/Documents/2011/SOM/CSOM/11_csom_009.doc) (accessed 19 January 2014).
- APEC (2013) *APEC Multi Year Project - Strengthening Public-Private Partnership to Reduce Food Losses in the Supply Chain*. Available at: [http://mddb.apec.org/Documents/2013/PPFS/PPFS1/13\\_som\\_ppfs1\\_012.pdf](http://mddb.apec.org/Documents/2013/PPFS/PPFS1/13_som_ppfs1_012.pdf) (accessed 23 December 2013).

APEC Finance Ministers (2013) Annex B: *Report of 2013 APEC Finance Ministers' Process Initiatives*. Available at: [http://www.mof.go.jp/english/international\\_policy/convention/apec/20130920\\_2.htm](http://www.mof.go.jp/english/international_policy/convention/apec/20130920_2.htm) (accessed 24 October 2013).

APEC Leaders (2005) *Leaders' Declaration Busan Declaration - Towards One Community: Meet the Challenge, Make the Change*. Available at: [http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2005/2005\\_aelm.aspx](http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2005/2005_aelm.aspx) (accessed 24 October 2013).

APEC Leaders (2007) *Sydney APEC Leaders' Declaration on Climate Change, Energy Security and Clean Development*. Available at: [http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2007/2007\\_aelm\\_aelm\\_climatechange.aspx](http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2007/2007_aelm_aelm_climatechange.aspx) (accessed 22 December 2013).

APEC Leaders (2010) *Leaders Declaration "The Yokohama Vision – Bogor and Beyond"*. Available at: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/11/13/apec-leaders-declaration-yokohama-vision-bogor-and-beyond> (accessed 24 October 2013).

APEC Leaders (2012) *Leaders' Declaration Vladivostok Declaration – Integrate to Grow, Innovate to Prosper*. Available at: [http://apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2012/2012\\_aelm.aspx](http://apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2012/2012_aelm.aspx) (accessed 22 December 2013).

APEC Ministers (2004) *APEC Course of Action on Fighting Corruption and Ensuring Transparency*. Available at: [http://www.apec.org/Groups/SOM-Steering-Committee-on-Economic-and-Technical-Cooperation/Working-Groups/~media/Files/Groups/ACT/04\\_amm\\_033rev2.ashx](http://www.apec.org/Groups/SOM-Steering-Committee-on-Economic-and-Technical-Cooperation/Working-Groups/~media/Files/Groups/ACT/04_amm_033rev2.ashx) (accessed 22 December 2013).

APEC Ministers (2010) *Niigata Declaration on APEC Food Security*. Available at: [http://www.mofa.go.jp/policy/economy/apec/dec\\_fs\\_1010.pdf](http://www.mofa.go.jp/policy/economy/apec/dec_fs_1010.pdf) (accessed 24 October 2013).

APEC Ministers (2012a) Annex A. *APEC Model Chapter on Transparency for RTAs/FTAs*. Available at: [http://www.apec.org/Meeting-Papers/Ministerial-Statements/Annual/2012/2012\\_amm/annex-a.aspx](http://www.apec.org/Meeting-Papers/Ministerial-Statements/Annual/2012/2012_amm/annex-a.aspx) (accessed 19 January 2014).

APEC Ministers (2012b) *Kazan Declaration on APEC Food Security*. Available at: [http://www.apec.org/Meeting-Papers/Ministerial-Statements/Food-Security/2012\\_food.aspx](http://www.apec.org/Meeting-Papers/Ministerial-Statements/Food-Security/2012_food.aspx) (accessed 24 October 2013)

APEC Ministers (2013) *Joint Ministerial Statement* (5 October). Available at: [http://www.apec2013.or.id/userfiles/2013\\_AMM\\_JointMinisterialStatement.pdf](http://www.apec2013.or.id/userfiles/2013_AMM_JointMinisterialStatement.pdf) (accessed 24 October 2013).

APEC Policy Support Unit (2012) *APEC's Bogor Goals Progress Report* (August). Available at: [http://www.apec.org/About-Us/About-APEC/Achievements-and-Benefits/~media/Files/AboutUs/AchievementsBenefits/20120822\\_APECSBogorGoalsProgressReport.ashx](http://www.apec.org/About-Us/About-APEC/Achievements-and-Benefits/~media/Files/AboutUs/AchievementsBenefits/20120822_APECSBogorGoalsProgressReport.ashx) (accessed 22 December 2013).

CTTF (2013) *APEC Counter-Terrorism Task Force Strategic Plan 2013–2017*. Available at: [http://report.nat.gov.tw/ReportFront/report\\_download.aspx?sysId=C10202727&fileNo=003](http://report.nat.gov.tw/ReportFront/report_download.aspx?sysId=C10202727&fileNo=003) (accessed 19 January 2014).

Evropejskoe soobshhestvo (2009) *Deklaracija vseirnogo sammita po prodovol'stvennoj bezopasnosti, nojabr'* [Declaration of the World Summit on Food Security, November]. Available at: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/pdf/summit2009\\_declaration.pdf](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/pdf/summit2009_declaration.pdf) (accessed 23 October 2013).

G20 (2010) *Multi-Year Action Plan on Development*. Available at: <http://www.g20.utoronto.ca/2010/g20seoul-development.html> (accessed 24 October 2013).

“Gruppa dvadcati” (2013) *Rabochij plan «Gruppy dvadcati» po finansirovaniju investicij* (sentjabr') [G20 Workplan on Financing for Investment (September)]. Available at: <http://ru.g20russia.ru/load/782769040> (accessed 23 October 2013).

Lavrov S. (2012) *Rossija v ATJeS: k novym gorizontam aziatsko-tihookeanskoj integracii* [Russia and APEC: Towards New Asia-Pacific Integration Horizons]. *Special'nyj vypusk zhurnala “Mezhdunarodnaja zhizn”*. Available at: [http://interaffairs.ru/i/2012\\_rus.pdf](http://interaffairs.ru/i/2012_rus.pdf) (accessed 24 November 2013).

Lidery «Gruppy dvadcati» (2009a) *Pittsburgskij sammit – zjavlenie glav gosudarstv “Gruppy dvadcati”* (sentjabr') [G20 Leaders Statement: The Pittsburgh Summit (September)]. Available at: [http://news.kremlin.ru/ref\\_notes/300](http://news.kremlin.ru/ref_notes/300) (accessed 28 December 2013).

Lidery “Gruppy dvadcati” (2009b) *Ramochnoe soglasenie ob uverennom, ustojchivom i sbalansirovannom roste* (sentjabr') [Framework for Strong, Sustainable and Balanced Growth (September)]. Available at: [http://news.kremlin.ru/ref\\_notes/300](http://news.kremlin.ru/ref_notes/300) (accessed 28 December 2013).

Lidery "Gruppy dvadcati" (2013) *Sankt-Peterburgskaja deklaracija liderov "Gruppy dvadcati"* (sentjabr') [Saint Petersburg G20 Leaders Declaration (September)]. Available at: <http://ru.g20russia.ru/load/782775267> (accessed 22 December 2013).

Lidery ATJeS (2011) *Sodejstvie jeffektivnoj, nediskriminacionnoj i rynochno-orientirovannoj innovacionnoj politike* (Prilozhenie "A") [Annex A – Promoting Effective, Non-Discriminatory, and Market-Driven Innovation Policy]. Available at: [http://news.kremlin.ru/ref\\_notes/1081](http://news.kremlin.ru/ref_notes/1081) (accessed 22 December 2013).

Lidery ATJeS (2013a) *Deklaracija dvadcat' pervoj vstrechi liderov jekonomik – uchastnic ATJeS* (Balijskaja deklaracija, 8 oktjabrja) [The 21st APEC Economic Leaders' Declaration (Bali Declaration, 8 October)]. Available at: [http://news.kremlin.ru/ref\\_notes/1539](http://news.kremlin.ru/ref_notes/1539) (accessed 22 October 2013).

Lidery ATJeS (2013b) *Zajavlenie v podderzhku mnogostoronnej torgovoj sistemy i IX Ministerskoj konferencii Vsemirnoj torgovoj organizacii* (8 oktjabrja) [Supporting the Multilateral Trading System and the 9th Ministerial Conference of the World Trade Organization (8 October)]. Available at: [http://news.kremlin.ru/ref\\_notes/1540](http://news.kremlin.ru/ref_notes/1540) (accessed 23 October 2013).

MVF (2013) *Perspektivy razvitija mirovoj jekonomiki* (8 oktjabrja). [World Economic Outlook, 8 October]. Available at: <http://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/weo/2013/02/pdf/textr.pdf> (accessed 24 November 2013).

# Тенденции развития регулирования и торговли

## Финансовое регулирование «Группы двадцати»: от межгосударственной координации к наднациональной<sup>1</sup>

И.Ю. Мамрова, С. Кошар

---

---

**Мамрова Ирина Юрьевна** – аспирант Института мировой экономики и международных отношений Российской академии наук (ИМЭМО РАН); Российская Федерация, 117997, Москва, ул. Профсоюзная, 23; E-mail: imamrova@mail.ru

**Кошар Себастьян** – профессор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС), член Экспертного совета Организационного комитета по подготовке и обеспечению председательства Российской Федерации в «Группе двадцати» в 2013 г.; Российская Федерация, 119571, Москва, просп. Вернадского, 82, корп. 1; E-mail: sebastien.cochard@ensae.org

*После банкротства банка Lehman Brothers необходимость международной координации для сдерживания мирового экономического кризиса привела к появлению «Группы двадцати» на уровне лидеров. Впервые в истории был создан форум глав государств и правительств, повестка дня которого включала вопросы финансового регулирования в качестве основного приоритета. Опираясь на Совет по финансовой стабильности как на постоянный секретариат по вопросам финансового регулирования (который, в свою очередь, координирует работу органов, устанавливающих стандарты, таких как Базельский комитет и ИОСКО), «Группе двадцати» удалось добиться внедрения элементов координации финансового регулирования, направленных на повышение устойчивости глобальных банков и сокращение уязвимостей, негативно влияющих на мировую финансовую систему.*

*По прошествии пяти лет становится все более и более очевидным, что даже наиболее проработанные реформы, ставшие результатом добровольных процессов управления после 2008 г., имеют некоторые непреднамеренные последствия, вызванные непоследовательностью в применении на национальном уровне глобально одобренных принципов, что приводит как к риску фрагментации мировой финансовой системы, так и к контрпродуктивным экстратерриториальным эффектам. Эти непрогнозируемые эффекты создают значительные затраты и неуверенность, которые сложно устранить в существующей юридически не обязывающей системе глобальной координации по вопросам реформ финансового регулирования.*

*Авторы статьи детально разбирают механизм формирования новых регуляторных инициатив, анализируют работу такого ключевого рабочего органа «Группы двадцати», как Совет по финансовой стабильности, анализируют сформулированные им принципы, стандарты и направления реформирования политики финансовых регуляторов. В фокусе внимания авторов вопросы повышения эффективности формирующейся межгосударственной системы регулирования финансовых рынков.*

*Существует мнение о необходимости «паузы» в развитии регулирования, однако авторам статьи представляется, что следует, наоборот, сохранить темпы и укрепить процесс глобальной координации за счет придания ему юридической силы. Совместно одобренные принципы финансового регулирования должны стать обязательными в применении, что может быть достигнуто за счет международного согла-*

---

<sup>1</sup> Мнения и точки зрения, выраженные в данной статье, являются персональными и не имеют отношения к указанным учреждениям.

шения в сфере финансового регулирования, принятого членами «Группы двадцати». Данная юридическая система может сопровождаться созданием процедуры арбитража и возможным применением санкций.

Глобальное финансовое регулирование находится сейчас на перепутье: существующие договоренности в глобальной координации могут быть частично улучшены, но негативные непредвиденные последствия, вызванные добровольными необязательными договоренностями, в этом случае сохранятся. Таким образом, членам «Группы двадцати» предстоит сделать выбор между отказом от эффективной системы реформирования финансового регулирования (создание которой и было главным мотивом, объединившим их в 2008 г.), либо отказом от части суверенитета путем принятия договора, который сделает общей задачу выработки части процессов финансового регулирования (через СФС и органы, устанавливающие стандарты, но в обязательной форме). Поиск наиболее подходящего и взвешенного решения требует детального и непредвзятого рассмотрения.

Ключевые слова: глобальное управление, «Группа двадцати», международное финансовое регулирование, Совет по финансовой стабильности, экстерриториальность, трансграничное регулирование, глобальная финансовая стабильность, органы, устанавливающие стандарты

## Создание «Группой двадцати» новых механизмов финансового регулирования

Глобальная координация мировой финансовой системы и макроэкономических вопросов началась как минимум с создания Бреттон-Вудских институтов, но появление регулирования деятельности институтов, работающих в финансовой сфере, на микроэкономическом уровне произошло недавно и было вызвано активным развитием мировых финансов в 1990-е годы.

Компании, предоставляющие финансовые услуги, значительно увеличили свою трансграничную активность в конце 1980-х — 1990-е годы. Страны с переходной экономикой стали в этот период активно растущими странами с точки зрения финансовых услуг, во все большей степени становившихся трансграничными. В конце 1990-х годов в этих странах произошел первый глобальный финансовый кризис (российский и азиатский кризисы), который способствовал первым попыткам координации в сфере регулирования для ответа на системные риски, создаваемые микроэкономическими трансграничными игроками (банковскими организациями и частными инвесторами). Так в 1999 г. появился Форум по финансовой стабильности [Заварыкина и др., 2010].

Мировая финансовая система, возникшая после Второй мировой войны и развивавшаяся при значительном участии МВФ и Всемирного банка, не является темой данной статьи. Сферой деятельности этих институтов являются международные макроэкономические дисбалансы (дефициты платежного баланса, обменные курсы и вопросы монетарной политики и макроэкономической стабильности), но они не занимают напрямую регулированием и надзором за отдельными микроэкономическими институтами<sup>2</sup>. Роль МВФ и Всемирного банка в текущих процессах регулирования финансовых институтов де-факто ближе к роли консультативных исследовательских институтов, и они не участвуют непосредственно в выработке принципов и правил, применяемых к индивидуальным микроэкономическим игрокам, что и является финансовым регулированием и проводится с помощью органов, устанавливающих стан-

<sup>2</sup> Внутренний финансовый сектор анализируется МВФ и Всемирным банком в рамках «Анализа стабильности финансовой системы (Financial Sector Assessment Program), но только в свете его влияния на макроэкономику.

дарты (Базельский комитет, ИОСКО) при основной роли Совета по финансовой стабильности (СФС).

Без сомнения, финансовое регулирование — один из ключевых приоритетов «Группы двадцати». Первый саммит, официально называвшийся «Саммит “Группы двадцати” по финансовым рынкам и мировой экономике», был созван в Вашингтоне в ноябре 2008 г. и, по сути, стал ответом на кризис глобальной финансовой системы после банкротства банка Lehman Brothers. Главная цель саммита состояла в предотвращении повторения подобных потрясений в мировой экономике. Однако пять лет спустя последствия глобального финансового кризиса по-прежнему наносят вред экономике стран — членов «Группы двадцати»: по некоторым оценкам, их ВВП все еще приблизительно на 15% ниже текущего ВВП в случае отсутствия кризиса [Wright, 2012, p. 1].

Вместе с тем, как показывает количественный анализ документов «двадцатки», финансовое регулирование, казалось бы, отошло на второй план в списке глобальных приоритетов. В 2008 г. положения по финансовому регулированию занимали полные восемь страниц декларации лидеров «Группы двадцати» [G20 Leaders, 2008] (за исключением небольшого параграфа о реформе МВФ). В 2013 г. в декларации Санкт-Петербургского саммита финансовому регулированию было посвящено только четыре из 26 страниц [G20 Leaders, 2013]. С ослаблением воспоминаний о кризисе и отдалении от нас его острой фазы, эффективное проведение глобальных финансовых реформ подвергается все большему риску.

Первоначальной целью «Группы двадцати» была не только реформа финансового сектора, но и реформирование непосредственно процессов финансового регулирования. Подобно тому, как банкротство компаний Enron и WorldCom в 2002 г. повлияло на международные финансовые рынки, вскрыв явную неэффективность системы защиты прав инвесторов, глобальный кризис 2008 г. стал не только еще одним примером макроэкономических последствий финансовых злоупотреблений, вызванных «жадностью Уолл-стрит», но и демонстрацией неадекватности самого процесса регулирования и полного провала функций надзора и контроля, осуществляемых соответствующими государственными ведомствами. Скандал с Бернардом Мейдоффом, несмотря на его частный характер, является еще одной иллюстрацией этого факта: на протяжении тридцати лет многомиллиардная финансовая пирамида, умышленно обманывавшая инвесторов, спокойно существовала рядом с Комиссией по ценным бумагам и биржам США.

В рамках инициированных «Группой двадцати» реформ регулирования задачи, ранее находившиеся исключительно в ведении конкурирующих национальных регуляторов, были подняты на глобальный уровень. Процесс глобального управления, введенный в действие в 2008–2009 гг., представляет собой значительный прогресс на фоне сложившейся до этого системы, когда у глобальных финансовых компаний, сталкивающихся с совершенно различными правилами в каждой стране, не было иного выбора, кроме как полагаться на свое «домашнее» регулирование вопреки нормам регулирования принимающей их юрисдикции. Отсюда возникли риски так называемого «регуляторного арбитража», появились нерегулируемые зоны финансовой деятельности. В условиях существенной интернационализации финансовых операций все это создавало опасные условия для распространения рисков отдельного рынка или отдельных операций на глобальную финансовую систему в целом. Поэтому первые усилия «двадцатки» были направлены на согласование общих регулирующих норм. Новые институциональные процессы были в то время самыми лучшими из возможных, учитывая отсутствие нормативной базы для международного сотрудничества в этой области.

Организованная трехуровневая архитектура глобальной координации включает:

- «Группу двадцати» на уровне глав государств и правительств, а также на уровне министров финансов и глав центральных банков, устанавливающую основные приоритеты для глобального финансового управления.
- Совет по финансовой стабильности (СФС), состоящий из представителей министерств финансов / казначейств и центральных банков. СФС транслирует приоритеты «двадцатки» и координирует деятельность международных организаций, устанавливающих стандарты, выпуская доклады и рекомендации.
- Органы, устанавливающие стандарты (SSBs), включая Базельский комитет по банковскому надзору (БКБН) и Международную организацию комиссий по ценным бумагам (ИОСКО). Они объединяют национальные финансовые регуляторы с целью содействия сближению регулирующих норм и улучшения сотрудничества по надзору путем определения стандартов и методик, обеспечивающих руководство для единообразных действий национальных регуляторов [Мамрова, 2013, с. 121].

Данный трехуровневый подход несколько похож на процессы в Европейском союзе: саммит «двадцатки» играет роль Европейского совета, министры финансов и главы центральных банков, как и Совет Европейского союза, обсуждают и принимают предложения, разработанные СФС (в случае с «двадцаткой») и Европейской комиссией (в случае с ЕС). Организации по установлению стандартов (ИОСКО, БКБН и Международная ассоциация органов страхового надзора) играют роль, похожую на деятельность европейских институтов надзора, таких как Европейская организация по ценным бумагам и рынкам (ESMA), Европейская банковская организация (ЕВА) и Европейская организация страхования и пенсионного обеспечения (ЕЮРА).

Вместе с тем, в отличие от ЕС, принципы, устанавливаемые «Группой двадцати», рекомендации СФС и стандарты, устанавливаемые ИОСКО или Базельским комитетом, не являются обязательными: это ответственность каждого правительства по включению в свое собственное законодательство стандартов, установленных в ходе международной координации.

Таким образом, результаты такого регулирования существенно отличаются от того, что получается в ЕС. В силу международного договора о создании Европейского союза европейские ведомства могут принять законодательные нормы с обязательными юридическими формулировками для всех 28 государств – членов ЕС, которые должны корректировать национальные нормативно-правовые акты в соответствии с этими формулировками. Такие правовые нормы становятся частью “*acquis communautaire*”, т.е. наднациональной правовой базой, которую национальные законодатели уже не имеют права менять в одностороннем порядке.

Подход ЕС, таким образом, является процессом, направленным «сверху вниз»: Европейская комиссия (обладающая монополией на новые законодательные предложения) готовит и предлагает новое законодательство в сфере финансовых рынков, которое впоследствии применяется в государствах-членах. Соответственно, финансовое регулирование в ЕС действительно наднациональное, так как с помощью вышеуказанного процесса осуществляется полная гармонизация законодательства, по крайней мере в теории, после принятия законодательного текста во всех европейских государствах. Это позволяет вводить процесс «полной паспортизации» в каждой области финансовой деятельности, например, финансовый посредник регулируется в своей стране и получает там «паспорт», который позволяет ему предоставлять услуги в других государствах – членах ЕС без необходимости получать новые разрешения местных регуляторов.



В силу отсутствия возможности создания законодательных актов, обязательных к единообразному применению во всех странах, подход глобальной координации «Группы двадцати» представляет собой классическое межгосударственное сотрудничество «снизу вверх». В процессе глобальной координации регулирование является национальным, различным в каждом из государств-участников, которые оставляют за собой последнее слово в создании обязательных нормативно-правовых актов. Поэтому основная цель процесса глобальной координации – свести к минимуму риски, представленные непредсказуемым национальным законодательством или сохраняющимися значительными разногласиями между законодательствами стран, а также постараться предупредить потенциальные произвольные и непредсказуемые идеи национальных регулирующих органов. Таким образом, целью подхода координации глобальных финансов «снизу вверх» является гармонизация основных принципов решения ключевых проблем (и, предположительно, наиболее срочных), которая позволила бы уменьшить системные риски глобальной финансовой деятельности.

Подход глобальной координации «Группы двадцати», будучи многосторонним, стремится избежать односторонних попыток применения «домашнего регулирования» в рамках национального регулирования другой страны, что лишает национальные регуляторы возможности контролировать и надзирать за иностранными институтами, предоставляющими услуги в их юрисдикциях. Такой принцип «домашнего регулирования» раньше был очень заманчивой целью глобальных финансовых посредников, которые пытались стимулировать принимающие их страны создавать нормы коллизионного права, позволяющие им выбирать предпочтительные нормы регулирующего права (см., например, ст. 4 потерпевшей неудачу Гаагской конвенции по ценным бумагам) [Hague Conference, 2006].

## Достижения в сфере финансового регулирования в настоящий момент

Мировой финансовый кризис можно объяснить следующими причинами:

- 1) многообразные формы инновационного небанковского финансового посредничества не подпадали под надлежащее регулирование и надзор, в то время как данное посредничество стало системным;
- 2) финансовая система была высококонцентрированной и подверженной «заражению» от вышеуказанного нерегулируемого небанковского финансового посредничества;
- 3) степень глобализации финансовой отрасли за последние двадцать лет достигла столь высокого уровня, что ни один географический регион не мог рассматриваться как защищенный от финансового кризиса, родившегося в рамках внутренней финансовой системы США [IMF, 2012].

Эти причины послужили основой для формулирования первоначальных целей и принципов «Группы двадцати» в 2008–2009 гг., которые можно резюмировать следующим образом:

- 1) ни один субъект, действующий на финансовых рынках, не должен остаться нерегулируемым;
- 2) глобальная координация регулирования должна максимизировать эффективность регулирования и надзора и в то же время минимизировать риски регулятивного арбитража;

- 3) финансовая система должна быть более прозрачной и менее сложной, тогда инвесторы смогут оценивать риски, которые они принимают, более точно и, таким образом, более эффективно распределять капитал;
- 4) финансовые учреждения должны работать с более высоким уровнем и качеством капитала, а также с соответствующей подушкой ликвидности;
- 5) риски связей и «заражения» между банковским и небанковским финансовыми секторами и между финансовыми учреждениями в трансграничном контексте должны быть уменьшены;
- б) системно важные финансовые учреждения должны иметь возможность быть ликвидированными с минимальной стоимостью для налогоплательщиков [IMF 2012, p. 75].

Совет по финансовой стабильности (СФС) стал не просто рабочим органом «двадцатки», но и основным «двигателем» процесса реформы регулирования. Тот факт, что единственный постоянный орган, созданный под эгидой «Группы двадцати», занимается именно финансовым регулированием, является еще одним подтверждением особого внимания к этой сфере со стороны лидеров. Совет по финансовой стабильности выступает в качестве постоянного секретариата «двадцатки» по всем вопросам, связанным с финансовым регулированием. Роль СФС по отношению к «двадцатке» (на уровне лидеров и министров) можно сравнить с ролью Европейской комиссии по отношению к Европейскому Совету и Совету ЕС, но только в сфере финансового регулирования. Таким образом, СФС представляет собой первый и основной элемент основы институционализации «Группы двадцати» в качестве управляющего органа международного сообщества.

История создания Совета по финансовой стабильности достаточно широко известна. Предшественником СФС являлся Форум по финансовой стабильности (ФФС), который был создан в 1999 г. в ответ на азиатский финансовый кризис. Он стал неофициальным форумом для дискуссий и сотрудничества между министерствами финансов, центральными банками и регуляторами ценных бумаг стран «Группы семи». На саммите «Группы двадцати» в Вашингтоне было решено расширить членство ФФС для стран с развивающейся экономикой, а на Лондонском саммите члены «двадцатки» договорились преобразовать ФФС в СФС и расширить его состав. В период председательства России в «двадцатке» СФС институционализировался в полноценную межправительственную организацию.

Совет по финансовой стабильности с ограниченным количеством постоянного персонала имеет мандат на составление обширной повестки международных инициатив, направленных на укрепление финансовых систем и стабильности международных финансовых рынков. Как подчеркивалось выше, необходимые изменения финансовых регулятивных норм принимают соответствующие национальные финансовые ведомства. Членами СФС являются министерства финансов/казначейства, центральные банки и финансовые регуляторы, а также шесть межправительственных организаций<sup>3</sup> и шесть органов, устанавливающих стандарты<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Банк международных расчетов (БМР), Европейский центральный банк (ЕЦБ), Европейская комиссия, Международный валютный фонд (МВФ), Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Всемирный банк.

<sup>4</sup> Базельский комитет по банковскому надзору (БКБН), Комитет по глобальной финансовой системе (КГФС), Комитет по платежным и расчетным системам (КПРС), Международная ассоциация органов страхового надзора (МАОСН), Совет по международным стандартам финансовой отчетности (IASB), Международная организация комиссий по ценным бумагам (ИОСКО).

Страны – члены СФС обязаны «обеспечивать поддержание финансовой стабильности, сохранение открытости и прозрачности финансового сектора, применение международных финансовых стандартов и проходить периодические экспертные обзоры» [FSB, 2009]. Руководящим органом СФС являются его пленарные сессии, которые собираются два раза в год. Начиная с Сеульского саммита «Группы двадцати», чтобы расширить круг стран, участвующих в работе по укреплению международной финансовой стабильности, СФС стал проводить региональные выездные встречи с представителями стран, в него не входящих, представляющих около 70 юрисдикций.

Обязанности СФС включают:

- проведение оценки уязвимых сторон финансовой системы, определение и осуществление контроля за принимаемыми странами мерами для защиты финансовой системы;
- содействие координации и обмену информацией между ведомствами, ответственными за финансовую стабильность;
- контроль за изменениями на рынке и их последствиями для политики регулирования;
- выдачу рекомендаций и мониторинг лучших практик регулирования и применения рекомендованных стандартов регулирования;
- участие в работе по развитию принципов регулирования совместно с международными органами, устанавливающими стандарты, а также контроль за тем, чтобы деятельность таких органов была скоординированной и сосредоточенной на общих приоритетах и устранении пробелов;
- установление руководящих принципов и поддержание создания трансграничных наблюдательных советов регуляторов;
- обеспечение планирования действий по реагированию на кризисные ситуации, особенно в отношении системно значимых компаний;
- сотрудничество с МВФ по вопросам своевременного предупреждения финансовых кризисов [FSB, 2009].

Деятельность СФС вызывает не только поддержку, но и критику. Так, некоторые наблюдатели обвиняют Совет в том, что он является технократической структурой, занятой лишь соблюдением нереалистичных предварительно согласованных сроков реализации, не связанной с реальностью и участниками рынков и стремящейся расширить сферу своей ответственности. С другой стороны, СФС обвиняют в излишней близости к политическим лидерам и следованию по большей части исключительно политическим мотивациям, а не стремлению решать реальные проблемы регулирования [Gadinis, 2013].

Учитывая отсутствие юридического соглашения между странами-участницами, которое бы способствовало усилению эффективности координации регуляторов, позволим себе предположить, что концепция СФС и его эффективность в существующих условиях оптимальны. Организация и методы работы СФС не являются ни чересчур технократическими, ни чересчур политическими, а находятся на правильном уровне.

Например, многие участники пленарных сессий СФС также являются участниками встреч «Группы двадцати» на уровне заместителей министров финансов и руководителей центральных банков, на которых фактически готовится большинство решений «Группы двадцати» (по финансовой проблематике), ведутся переговоры и, в том числе, составляются проекты коммюнике министров и деклараций лидеров «двадцатки». Вследствие этого устанавливается тесная связь между работой СФС и политическими решениями министров финансов и лидеров «двадцатки». При этом некоторые экспер-

ты упрекают лидеров в том, что они во всем полагаются на работу СФС и видят свою роль в подписании подготовленных решений. Эта позиция противоречит взглядам других экспертов, которые полагают, что политические лидеры оказывают слишком большое влияние на деятельность СФС. Такие противоречивые оценки понятны, так как в настоящее время система международного регулирования только формируется и еще слишком рано подводить итоги и делать выводы.

При этом «Группа двадцати», обладая как политической волей, так и организационными ресурсами (СФС и SSBs), достигла определенных успехов в развитии финансового регулирования.

Первое достижение является качественным и значительным. Оно состоит в том, что в процессе координации деятельности членов «Группы двадцати» посредством создания рабочих групп СФС происходит постоянное взаимодействие международных экспертов, чиновников, представителей международных организаций, а зачастую и целых подразделений национальных административных структур. В отличие от такой структуры, как, например, ООН, в работе которой принимает участие лишь небольшая часть государственных служащих стран-участниц, процесс координации «Группы двадцати» по финансовому регулированию предполагает, что целые подразделения министерств финансов, центральных банков и регуляторов должны работать совместно со своими коллегами из всех участниц «двадцатки».

Это способствует более глубокому пониманию целей и ограничений, имеющихся у иностранных партнеров, что, в свою очередь, имеет неоценимое значение, особенно в критических ситуациях, например, на фоне возможной угрозы очередного глобального финансового кризиса. Это также способствует быстрой реакции и эффективным согласованным действиям национальных властей. В таком масштабе механизм межгосударственной координации «Группы двадцати» не имеет исторического прецедента, за исключением сопоставимого примера региональной интеграции Европейского союза.

К достижениям в сфере финансового регулирования на сегодняшний день можно отнести (приведенные ниже факты хорошо известны и убедительно документированы [CPSS-IOSCO, 2012]):

- Укрепление устойчивости финансовых институтов. Базель III был одобрен в 2010 г. Почти во всех странах «двадцатки» внедрены новые правила с крайним сроком для их полноценного внедрения в 2019 г. [BCBS, 2012]. Банки реструктурируют балансы (недостаток собственного капитала по отношению к установленной величине минимального размера капитала в 2019 г. для крупнейших банков составляет лишь половину их годового текущего среднего дохода [FSB, 2013с, р. 4]. Основной проблемой являются значительные различия в моделях риска, которые банки используют для определения их потребностей в капитале, во многом обусловленными различающимися решениями надзорных органов. Возможности сопоставимости активов, оцененных по уровню рисков, должны быть улучшены, в начале 2014 г. должен быть создан общий показатель леввереджа.
- Разрешение проблемы системно значимых институтов (“too-big-to-fall”). Были определены все основные системно значимые финансовые институты (СЗФИ): 28 банков и девять страховых компаний. Для этих учреждений увеличены требования собственного капитала, также установлен более интенсивный надзор и требования планирования их возможного краха («пожизненное завещание»). Изменения в юридическом и операционном режимах функционирования будут осуществляться в рамках национальных правовых норм в целях формирования эффективной

процедуры решения проблем институтов в трансграничном контексте, без потерь со стороны налогоплательщиков [FSB, 2013a].

– Решение системных рисков в рамках теневого банковского сектора (т.е. небанковских организаций, предоставляющих кредитное посредничество, которые могут потенциально включать хедж-фонды, фонды денежного рынка, инвестиционные банки, брокеров, коллективные инвестиционные фонды и т.д.). Рабочие группы Совета выработали предложения, нацеленные на снижение рисков «заражения» банковской системы от небанковских структур; снижение рисков массового изъятия капитала из фондов денежного рынка; повышение прозрачности схем секьюритизации; снижение рисков проциклического кредитования ценными бумагами и сделок репо; оценку, мониторинг рисков и потенциальных масштабов теневого банковского сектора [FSB, 2013d].

– Обеспечение безопасности рынков внебиржевых деривативов. Торговля внебиржевыми деривативами должна быть перенесена на биржи или многосторонние платформы; клиринг через центрального контрагента становится обязательным, так же как и отчетность в торговые репозитории. Организации по установлению стандартов дополнительно создают требования к капиталу в случае сделок, не проходящих клиринг через центрального контрагента. Регуляторы с большими трудностями пытаются найти решение проблем трансграничных дублирований и несоответствий в этих регулятивных нормах [FSB, 2013a].

– Повышение прозрачности. СФС пытается содействовать сближению стандартов учета между Международными стандартами финансовой отчетности (МСФО) и нормами Совета по стандартам финансового учета США. СФС установил требование отчетности по сделкам с внебиржевыми деривативами в торговые репозитории. Он также создал механизм глобального мониторинга теневого банковского сектора и начал прорабатывать вопрос о реформе процесса установления финансовых целевых индикаторов. Совет создает глобальный Единый код юридических лиц (ЕКЮЛ) для контрагентов финансовых сделок и разрабатывает реформы регулирования кредитных рейтинговых агентств [CPSS-IOSCO, 2012].

Вместе с тем вопросы, касающиеся исключительно финансовых рынков, остаются второстепенными для СФС по сравнению с вопросами банковского регулирования. Учитывая методы работы Совета и его организационную структуру, процесс глобальной координации может рассматриваться как не полностью охватывающий все потенциальные сферы. Часто отмечается, что лидирующую роль в рамках процесса глобальной координации играют должностные лица центральных банков, вне зависимости от того, работа ли это комитетов или рабочих групп Совета. Безусловно, они оказывают влияние на выбор приоритетных вопросов и направлений их решения, что объясняет сфокусированность по большей части на регулировании банков. Также центральные банки обвиняются в стремлении к «минимизации риска» вместо «оптимизации риска», которая бы лучше соответствовала теоретической экономической роли финансового рынка: оценивать риск и управлять им [Wright, 2012].

Одним из примеров этого может быть развитие автоматического трейдинга и скрытых пулов (dark pools). Недавние события показали необходимость дальнейшей работы для определения структурных мер, направленных на устранение рисков, возникающих в связи с фрагментацией рынка, включая скрытую ликвидность и высокочастотный трейдинг. Необходимо уделить внимание поощрению использования бирж и многосторонних организованных платформ, улучшению пред- и постторговой прозрачности, улучшению координации между регулирующими органами, а также мониторингу

технологических эволюций и установлению контроля за размером наименьшего шага цены («тика»). Эти меры очень важны для обеспечения устойчивости рынка и восстановления доверия инвесторов.

Нежелание СФС принять участие в непосредственном регулировании инфраструктуры финансового рынка компенсируется «аутсорсингом» полномочий соответствующим организациям по установлению стандартов (КПРС и ИОСКО). Таким образом, процесс воплощения реформ занимает достаточно длительное время и порой несет в себе опасные системные риски их воплощения. Например, сама реформа внебиржевых деривативов путем сознательного сосредоточения всей совокупности рыночных рисков на центральном контрагенте может привести к негативным системным последствиям, выходящим за рамки внебиржевого рынка. Эта концентрация рыночных рисков действительно должна поднять вопрос оценки фактической прочности центрального контрагента, тем более что центральные контрагенты различных рынков будут связаны между собой, и проблемы одного центрального контрагента будут «заражать» других.

Центральные контрагенты в настоящее время считаются СФС безопасными в силу того, что они соответствуют совместным принципам КПРС – ИОСКО [CPSS-IOSCO, 2012]. Однако необходимо иметь в виду, что данные принципы были задуманы и реализованы как глобальный компромисс и минимальный уровень стандартов, своего рода «общий знаменатель» для всех юрисдикций, а не как средство от всех стрессовых ситуаций. Учитывая влияние этой сферы на финансовую стабильность, полагаться только на соблюдение принципов КПРС – ИОСКО по меньшей мере недальновидно. Возможно, СФС следует как минимум предложить надзорным органам провести стресс-тесты центральных контрагентов в своих юрисдикциях.

Примером недостатков подхода «двадцатки», основанного на консенсусе, затрудняющего согласование границ применения реформ, может служить регулирование рынков товарных деривативов и особая роль агентств ценовой информации (PRAs). Усиление и развитие глобального регулирования сырьевых деривативов находится в рамках повестки «двадцатки», основной целью является борьба с потенциальными злоупотреблениями и манипуляциями на рынке. В ноябре 2011 г. на саммите в Каннах лидеры договорились обеспечить повышение рыночной прозрачности на сырьевых реальных (физических) рынках и рынках деривативов, включая внебиржевые сделки, а также настроить соответствующее регулирование и надзор за участниками этих рынков. Впоследствии «двадцатка» одобрила общие принципы ИОСКО по регулированию и надзору на рынках сырьевых деривативов. Несмотря на эти шаги, консенсус относительно агентств ценовой информации в рамках «двадцатки» найти не удастся. Агентства ценовой информации официально созданы как СМИ или «агентства печати», в связи с чем они не подвержены никакому виду финансового регулирования. Они действительно не являются участниками рынка. Однако оценочные показатели, которые они представляют (в частности, в энергетическом секторе), являются основой для ценообразования сырьевых контрактов, как на реальном, так и деривативном рынке. Каждый день на реальном рынке в среднем торгуется около 80 млн баррелей нефти. Но средний объем деривативных контрактов, основанных на нефти и торгуемых каждый день («рынок ценных бумаг»), достигает 1500 млн долл. США [G20, 2013a], что в 200 раз больше. И стоимость этих деривативных контрактов основывается на информации о ценах на реальном рынке, поставляемой агентствами ценовой информации. Агентства ценовой информации необходимы для должного функционирования реального рынка и рынка деривативов, особенно в энергетическом секторе.

Риск манипулирования ценовой информацией довольно высок в связи с тем, что представляющие информацию агентства могут оказывать значимое воздействие на стоимость деривативов путем влияния на целевые индикаторы, устанавливаемые агентствами. Повторение ситуации, похожей на скандал вокруг Лондонской межбанковской ставки предложения (LIBOR), с целевыми индикаторами на нефтяном рынке будет иметь прямые, потенциально системные последствия, вплоть до подрыва нормальной работы сырьевого реального и деривативного рынков.

Несмотря на наличие определенных рисков, консенсус по поводу потенциального регулирования агентств ценовой информации не был достигнут. С одной стороны, согласно основным целям «двадцатки», одобренным в 2008 г., ни один субъект – участник финансового рынка не должен остаться неподвластным регулированию. Подобную параллель можно провести с кредитными рейтинговыми агентствами и формально не регулируемым процессом определения ставки LIBOR. С другой стороны, придерживаясь целей избежать вмешательства финансовых регуляторов и ИОСКО в работу реального нефтяного рынка, отсутствие каких-либо форм регулирования агентств ценовой информации может показаться логичным. Дополнительно потенциальная юридическая ответственность, которая возникнет в рамках надзора за агентствами ценовой информации, может привести к нежеланию участников рынка добровольно предоставлять данные для построения целевых индикаторов, что также приведет к долгосрочным последствиям для сырьевых реального и деривативного рынков. Пример PRAs показывает ограничения процесса принятия решений на основе консенсуса, что, таким образом, оставляет важных участников финансового рынка в неопределенной ситуации касательно их возможного регулирования.

Ряд уже созданных регулятивных норм сам по себе создает серьезные трудности для регулирующих ведомств и участников рынка. Даже в сферах, в которых «Группе двадцати» удалось достигнуть договоренностей, формы международной гармонизации «двадцатки» достигают своих пределов, когда дело доходит до внедрения согласованных принципов. Действительно, ответственность за соответствующие изменения в национальной нормативной базе ложится исключительно на национальные органы власти. Это создает возможность для развития ряда серьезных проблем, которые влекут за собой непреднамеренные негативные последствия для глобального процесса регулирования.

Одной из проблем является риск непоследовательности. Окончательные национальные нормы могут быть созданы для передачи «духа» глобально согласованных принципов, однако в то же время не в состоянии перенести его точную формулировку, например, вследствие определенных особенностей национального законодательства. Непоследовательное внедрение может создавать неравные условия и, таким образом, содействовать применению регулятивного арбитража. Это также увеличивает расходы финансовых учреждений, осуществляющих деятельность в нескольких юрисдикциях и организовывающих соответствующее соблюдение требований каждой. Наконец, потенциальные расхождения между «духом» глобально одобренных соглашений и их эффективным внедрением в каждой юрисдикции создают неопределенность для участников рынка в части фактического применения норм.

Другой проблемой является риск экстерриториального действия. Финансовые учреждения могут иметь обязательство применять во всем мире правила одной юрисдикции в целях сохранения прав на деятельность в этой юрисдикции, или прав быть контрагентом участников рынка этой юрисдикции в рамках деятельности за рубежом. Или они могут быть ограничены в применении норм их национального рынка, в случае

если данные нормы будут противоречить экстерриториальному применению правил принимающих их юрисдикций. В данном случае возникают прямые расходы финансовых учреждений, а также неопределенность в отношении применяемых норм.

Существует также риск фрагментации глобальных финансовых рынков. В их стремлении применять и внедрять (дорабатывать) глобально согласованные стандарты минимизации рисков национальные регуляторы могут постепенно склониться к идее ограждения собственного рынка. И данная форма протекционизма действительно может быть выгодной с точки зрения снижения рисков, но, безусловно, будет мешать игрокам глобального финансового рынка вследствие резкого увеличения их расходов на соблюдение установленных норм. Это поставит их в невыгодное положение по отношению к игрокам национальных рынков и значительно снизит эффективность их трансграничного управления ликвидностью. В целом данные условия делают трансграничное размещение капитала менее эффективным.

Эти риски не являются исключительно теоретическими. Они полностью проявляются в рамках двух наиболее развитых глобальных реформ: Базель III и реформы внебиржевых деривативов. Например, модели рисков, которые банки используют в различных юрисдикциях для вычисления необходимых им капиталовложений, показывают тревожно большие различия в соответствии с различными решениями надзорных органов [FSB, 2013с, р. 2]. Недавно предложенная норма пруденциального регулирования операций иностранных банков ФРС США была публично оспорена Европейской комиссией как норма протекционизма, способствующая фрагментации глобального банковского рынка [Barnier, 2013]. В рамках реформы внебиржевых деривативов неопределенность, вызванная отсутствием четкого порядка применения трансграничных норм, резко сократила объем рынков деривативов, например, на одну треть в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Действительно, применение норм по внебиржевым деривативам к участникам рынка, продуктам и рыночной инфраструктуре в трансграничном масштабе является обременительным или даже невозможным. Так, если на рынке встречаются два посредника из двух разных стран, и каждая из этих стран требует проводить обязательный клиринг через национального центрального контрагента, возникает вопрос, где его проводить. Или что можно сделать, когда страна требует регистрации иностранных контрагентов, торгующих с участниками ее внутреннего рынка, и в то же время запрещает де-факто участникам национального рынка проведение обязательного клиринга с иностранными центральными контрагентами? Уровень экстерриториальности правил, разработанных Комиссией по срочной биржевой торговле США (CFTC), достиг таких масштабов, что министры финансов девяти стран «двадцатки» совместно с Европейской комиссией в апреле 2013 г. направили письмо протеста (уже не первое) в Министерство финансов США [Aso et al., 2013].

## Возможности усиления и трансформации глобальной координации финансового регулирования

Для укрепления многосторонней модели регулирования, развивающейся после 2008 г., необходимо найти и разработать средства правовой защиты. Отсутствие чрезвычайной ситуации, как, например, банкротство Lehman Brothers, затрудняет достижение оптимальных результатов процесса координации. Пользуясь моментом, вдохновленные защитники финансовой индустрии все более настойчиво говорят о необходимости взять «паузу» в регулировании. Предстоящее председательство Австралии в «Группе двадца-



ти» кажется восприимчивым к этим голосам и поддерживает стремление к консолидированию норм (вместо создания новых) и сосредоточенности на оценке воздействия предыдущих реформ [Stevens, 2013].

Регуляторы в настоящее время пытаются постфактум разрешить проблемы, поднятые пересечениями, несоответствиями и пробелами в структуре норм, которую они воплощают для внебиржевых деривативов в каждой юрисдикции. Формы организованного и предсказуемого взаимного признания или «исполнения решений альтернативными способами» (“substitute compliance”) действительно должны быть разработаны в кратчайшие сроки. Принцип признания норм с «аналогичными итогами» был окончательно согласован накануне июльской встречи министров в Москве: «Мы согласны, что юрисдикции и регуляторы должны иметь возможность разрешать поднадзорным организациям соблюдать нормы других юрисдикций, когда это оправдано качеством их режимов регулирования и контроля его соблюдения, основываясь на принципе идентичности результатов, соблюдая недискриминационность и уделяя должное внимание режимам регулирования стран регистрации» [G20, 2013b].

Более года напряженных переговоров заняло достижение данного соглашения, в принципе позволяющего взаимное признание (по-прежнему еще не применяется на практике), несмотря на тот факт, что взаимное признание, основанное на «достижении сходных результатов», должно быть естественно встроенным в принципы координации глобального регулирования.

Для снижения рисков несоответствия, экстерриториальности и фрагментации СФС может использовать единственный инструмент – экспертные обзоры. Но такой «мягкий» инструмент не может считаться достаточным. Кроме того, хорошо известно, что экспертные обзоры выполняются в основном формально и лишь на основе изучения документов. В случае фундаментальных разногласий с формой применения норм (или отсутствием применения норм) глобально согласованных принципов в определенной юрисдикции не существует способа для апелляции, арбитража, санкций или механизма обеспечения применения норм на межгосударственном уровне.

Одним из возможных первых важных шагов может стать создание СФС новой институциональной надстройки в целях увеличения эффективности применения согласованных глобальных принципов и сведения к минимуму неблагоприятных рисков неопределенности трансграничного регулирования. Во избежание дублирования и противоречивости представляется необходимым разработать эквивалент Многостороннего меморандума о взаимопонимании, который разрешит проблемы трансграничных аспектов будущего внедрения глобально согласованных принципов регулирования.

Такая конструкция будет способствовать предотвращению как нежелательных экстерриториальных трансформаций правил, так и потенциальных пробелов или дублирований, путем раннего предупреждения о различиях во взглядах на формат применения трансграничных правил и предложения предварительно согласованных решений, либо с точки зрения взаимного признания или согласования исключений. Существование такой установленной заранее конструкции поможет национальным законодателям устранить проблему регулирования всех возможных ситуаций, потенциально затрагивающих их национальные рынки и их участников.

Нет лучшего средства правовой защиты от неопределенности регулирования, чем международные юридические договоренности. Даже если соглашение по «руководящим принципам трансформации норм» может быть достигнуто, по-прежнему останется возможность варьирования трансформации глобально согласованных реформ на национальный уровень регулирования, и в случае нарушения принципов не существу-

ет ни правоприменительного механизма, ни полномочий на санкции у СФС и других членов «Группы двадцати».

Возможным надежным решением было бы подписание договора, нацеленного на укрепление гармонизации финансового регулирования. Если члены «двадцатки» считают, что глобальная финансовая стабильность, без негативных последствий экстерриториальности, фрагментации и непоследовательности, является достаточно хорошим результатом уступки части своего суверенитета, то переговоры, подписание и ратификация международного договора позволят сформировать согласованные принципы финансового регулирования с наднациональным статусом. Необходимо отметить, что подобные предложения эволюции гармонизации норм звучат все чаще и чаще [Wright, 2012].

В случае существования международного договора применение глобально согласованных принципов станет обязательным. Договор позволит создать механизм арбитражного суда и санкций. Внедрение норм останется в компетенции юрисдикций. Однако существование суда и санкций обеспечит соответствие внедрения согласованным принципам.

Договор позволит воплотить на глобальном уровне эквивалент законодательного процесса Ламфалюсси (Lamfalussy legislative process), являющегося эффективным инструментом содействия гармонизации финансового регулирования в ЕС [European Commission, 2004]. В рамках данного процесса могут быть заложены следующие уровни:

1. СФС будет ответственным за предложение нормативных принципов высокого уровня, которые рассматриваются и принимаются лидерами «Группы двадцати».
2. Органы по установлению стандартов будут отвечать за разработку более подробных технических стандартов, которые рассматриваются и согласовываются СФС.
3. Подробные стандарты будут приняты к трансформации на национальном уровне местными регулирующими органами.
4. СФС будет уполномочен оценивать адекватность трансформации стандартов.

Глобальное финансовое регулирование находится сейчас на перепутье: существующие договоренности в глобальной координации могут быть частично улучшены, но негативные непредвиденные последствия, вызванные добровольными необязательными договоренностями, в этом случае сохранятся. Таким образом, членам «Группы двадцати» предстоит сделать выбор между отказом от эффективной системы реформирования финансового регулирования (что и было главным мотивом, объединившим их в 2008 г.), либо отказом от части суверенитета, путем принятия договора, который делает общей задачу выработки части процессов финансового регулирования их (через СФС и организации по установлению стандартов, но в обязательной форме).

## Литература

Заварыкина К.О., Зуев В.Н., Кучерявый П.В. (2010) Совет по финансовой стабильности – новый международный институт внедрения «мягкого» регулирования в условиях «жесткого» кризиса // Вестник международных организаций. № 2.

Мамрова И.Ю. (2013) Систематизация форм и форматов наднационального регулирования // Актуальные проблемы международных финансов. М.: МГИМО-Университет.

Aso T., Barnier M., Gordhan P., Grilli V., Mantega G., Moscovici P., Osborne G., Schauble W., Siluanov A., Widmer-Schlumpf E. (2013) Ministerial-level Letter from Finance Ministers from Brazil, France, Germany, Italy, Japan, Russia, South Africa, Switzerland, the United Kingdom and the European Commissioner, addressed to US Secretary of the Treasury on cross-border OTC derivatives reform.

- Barnier M. (2013) Letter to the US Federal Reserve Board Chairman Ben Bernanke. European Commission. April.
- BCBS (2012) Report to G20 Leaders on monitoring implementation of Basel III regulatory reforms. BCBS. August.
- CPSS-IOSCO (2012) Principles for financial markets infrastructures. CPSS-IOSCO. April 2012.
- European Commission (2004) The Application of the Lamfalussy Process to EU securities markets legislation. European Commission staff working document. Brussels. November.
- FSB (2009) Financial Stability Board Mandate. Basel.
- FSB (2013a) OTC Derivatives Reforms Progress, Report from the FSB Chairman for the G20 Leaders' Summit. FSB. 2 September.
- FSB (2013b) Overview of Progress in the Implementation of the G20 Recommendations for Strengthening Financial Stability. Report of the Financial Stability Board to G20 Leaders. 5 September.
- FSB (2013c) Progress of financial reform. Letter to G20 Leaders by the FSB Chairman. 5 September.
- FSB (2013d) Strengthening Oversight and Regulation of Shadow Banking. An Overview of Policy Recommendations. FSB. 29 August.
- FSB (2013e) Progress and Next Steps Towards Ending "Too big to fail" (TBTF). Report of the FSB to the G20. 2 September.
- G20 (2013a) G20 Seminar on commodities markets' transparency: effective information for effective markets. Geneva. May.
- G20 (2013b) Finance Ministers and Central Bank Governors Communiqué. Moscow.
- G20 Leaders (2008) Washington Summit on Financial Markets and the World Economy Declaration. November.
- G20 Leaders (2013) Saint Petersburg Summit Declaration. September.
- Gadinis S. (2013) The Financial Stability Board: The New Politics of International Financial Regulation // Texas International Law Journal. No. 157.
- Hague Conference (2006) Convention on the Law Applicable to Certain Rights in Respect of Securities Held with an Intermediary Hague Conference on Private International Law. July.
- IMF (2012) The Reform Agenda: an interim report on progress towards a safer financial system. IMF, Global Financial Stability Report. October.
- Stevens G. (2013) Financial Regulation: Australia in the global landscape. Reserve Bank of Australia, March.
- Wright D. (2012) Remarks to the Atlantic Council. IOSCO. December.

# The G20 Financial Regulation: Leading the Way for Transforming Intergovernmental Coordination Processes into a Supranational Governance

I. Mamrova, S. Cochard

---

**Irina Mamrova** – Researcher at the Institute of World Economy and International Relations; 23, Profsojuznaja St., Moscow, 117997, Russian Federation; E-mail: imamrova@mail.ru

**Sébastien Cochard** – Member of the Expert Council for Russia's G20 Presidency, Professor at the Russian Presidential Academy for National Economy and Public Administration; 82, Vernadskogo Av., Moscow, 119571, Russian Federation; E-mail: sebastien.cochard@ensae.org

## Abstract

*In the wake of the Lehman meltdown, the need for global coordination in order to contain the financial crisis paved the way to the establishment of the leaders' G20, the most efficient forum of global governance up to now. Relying on the Financial Stability Board as its permanent secretariat for financial regulation issues (with the FSB itself coordinating the Standards Setting Bodies work -among them notably the Basel Committee and IOSCO), the G20 was able to deliver important pieces of regulatory coordination intended to increase the resilience of global banks and to reduce the vulnerabilities of the global financial system.*

*Five years down the road, however, it appears more and more clearly that the sets of reform which came out from the post-2008 voluntary governance processes are generating unintended consequences, due to the inconsistencies in the domestic transpositions of the globally agreed principles, to the risk of fragmentation of global finance that they can induce and finally due to their counter-productive extra-territorial effects. These unintended effects induce significant costs and major uncertainties which appear difficult to resolve in the current non-binding framework of the global coordination on financial reform.*

*While there are some voices which call for the need of a "regulatory pause", the authors of this article believe that the momentum should be kept and that the global coordination process should be reinforced by conferring it with international legal powers. The commonly agreed principles for financial regulation should become binding in their transposition, which could be provided by an International Treaty on financial regulation adopted by G20 Members. This new legal framework would be accompanied by the creation of an arbitrage procedure and the application of potential sanctions.*

*Global financial regulation is now at a crossroads: the current arrangements of the global coordination can be partially fixed, but the damaging unintended consequences brought by these voluntary non-binding agreements would in this case persist. It is therefore up to the G20 Members to make the choice between either renouncing the pursuit of an efficient reform of global finance (which was the original motive bringing them together in 2008), or either renouncing a piece of their sovereignty by adopting a Treaty to pursue a common task (through the FSB and the SSBs, but in a binding manner) of elaborating financial regulatory processes.*

**Key words:** global governance, G20, international financial regulation, Financial Stability Board, extra-territoriality, cross-border regulation, global financial stability, Standard Setting Bodies

## References

Aso T., Barnier M., Gordhan P., Grilli V., Mantega G., Moscovici P., Osborne G., Schauble W., Siluanov A., Widmer-Schlumpf E. (2013) *Ministerial-level Letter from Finance Ministers from Brazil, France, Germany, Italy, Japan, Russia, South Africa, Switzerland, the United Kingdom and the European Commissioner, addressed to US Secretary of the Treasury on cross-border OTC derivatives reform.*

Barnier M. (2013) *Letter to the US Federal Reserve Board Chairman Ben Bernanke.* European Commission. April.

- BCBS (2012) *Report to G20 Leaders on monitoring implementation of Basel III regulatory reforms*. BCBS. August.
- CPSS-IOSCO (2012) *Principles for financial markets infrastructures*. CPSS-IOSCO. April 2012.
- European Commission (2004) *The Application of the Lamfalussy Process to EU securities markets legislation. European Commission staff working document*. Brussels. November.
- FSB (2009) *Financial Stability Board Mandate*. Basel.
- FSB (2013a) *OTC Derivatives Reforms Progress. Report from the FSB Chairman for the G20 Leaders' Summit*. FSB. 2 September.
- FSB (2013b) *Overview of Progress in the Implementation of the G20 Recommendations for Strengthening Financial Stability. Report of the Financial Stability Board to G20 Leaders*. 5 September.
- FSB (2013c) *Progress of financial reform. Letter to G20 Leaders by the FSB Chairman*. 5 September.
- FSB (2013d) *Strengthening Oversight and Regulation of Shadow Banking. An Overview of Policy Recommendations*. FSB. 29 August.
- FSB (2013e) *Progress and Next Steps Towards Ending "Too big to fail" (TBTF). Report of the FSB to the G20*. 2 September.
- G20 (2013a) *G20 Seminar on commodities markets' transparency: effective information for effective markets*. Geneva. May.
- G20 (2013b) *Finance Ministers and Central Bank Governors Communiqué*. Moscow.
- G20 Leaders (2008) *Washington Summit on Financial Markets and the World Economy Declaration*. November.
- G20 Leaders (2013) *Saint Petersburg Summit Declaration*. September.
- Gadinis S. (2013) *The Financial Stability Board: The New Politics of International Financial Regulation. Texas International Law Journal*, no 157.
- Hague Conference (2006) *Convention on the Law Applicable to Certain Rights in Respect of Securities Held with an Intermediary Hague Conference on Private International Law*. July.
- IMF (2012) *The Reform Agenda: an interim report on progress towards a safer financial system*. IMF, *Global Financial Stability Report*. October.
- Mamrova I. (2013) *Sistematizacija form i formatov nadnacional'nogo regulirovanija, Aktual'nye problemy mezhdunarodnyh finansov* [Systematization of forms of supranational regulation, Current issues of international finance]. Izdatel'stvo "MGIMO-Universitet".
- Stevens G. (2013) *Financial Regulation: Australia in the global landscape. Reserve Bank of Australia*. March.
- Wright D. (2012) *Remarks to the Atlantic Council*. IOSCO. December.
- Zavarykina K.O., Zuev V.N., Kucheryavyy P.V. (2010) *Sovet po finansovoj stabil'nosti – novyj mezhdunarodnyj institut vnedrenija "mjagkogo" regulirovanija v uslovijah "zhestkogo" krizisa* [Financial Stability Board. New International Institute of "Soft" Regulation in times of "Tough" Crisis.] *Vestnik mezhdunarodnyh organizacij*, no 2.

# Российские интеллектуальные услуги и их конкурентоспособность по данным внешнеторговой статистики

Д.В. Диденко

---

---

**Диденко Дмитрий Валерьевич** – к.и.н., аналитик 1-й категории Государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)»<sup>1</sup>; Российская Федерация, Москва, 107996, пр-т Академика Сахарова, 9; E-mail: ddidenko@bloomberg.net

*На основе анализа данных международных организаций (ЮНКТАД, ЮНЕСКО, ОЭСР) и Банка России рассматривается проблема конкурентоспособности российского интеллектуального производства в секторе услуг. В качестве теоретической базы используется концепция креативной экономики, сформулированная в ходе дискуссий ученых (см., например, [Хокинс, 2011; Флорида, 2007]) и совместных усилий международных организаций (ВОИС, ВТО, ПРООН, ЮНЕСКО, ЮНКТАД) по статистическому измерению процессов интеллектуализации и глобализации экономики как ведущих тенденций современного мирового развития. Для оценки реализованной конкурентоспособности применяются широко используемые в литературе относительные показатели: 1) коэффициент покрытия импорта экспортом; 2) коэффициент чистого экспорта; 3) коэффициент выявленных сравнительных преимуществ – индекс Балашиа. Делаются следующие выводы:*

- На мировом рынке услуг субъекты российской экономики скорее склонны показывать повышенную интеллектуалоемкость и конкурентоспособность по сравнению с рынком товаров.
- Как и в секторе товаров, в секторе услуг отмечается склонность субъектов российской экономики предвлекать больший спрос на импорт интеллектуалоемкой продукции по сравнению с ее экспортом.
- Сравнительно высокий объем накопленного человеческого капитала говорит о сохранении значимого с мировой точки зрения потенциала конкурентоспособности российской интеллектуалоемкой экономики.
- Данные Банка России, как и ЮНКТАД, показывают возрастание интеллектуалоемкости российской внешней торговли услугами и наличие тенденции к улучшению показателей их конкурентоспособности. Но в отличие от данных ЮНКТАД по основной группе интеллектуальных услуг, данные ЦБ РФ по их расширенной группе показывают пониженные значения показателей конкурентоспособности.
- Конкурентоспособность российских образовательных услуг реализуется в значительной мере в ценовой, а не качественной области и во многом носит инерционный характер, используя заделы советского периода.
- Перспективными сегментами российских интеллектуальных услуг представляются услуги в области научных исследований и разработок; в сфере рекламы, маркетинга, изучения общественного мнения; инженерные и технические услуги; а также компьютерные и информационные услуги. Рынки стран СНГ и, в меньшей степени, Восточной Европы в этом отношении представляются наиболее перспективными. В сфере образовательных услуг перспективными экспортными рынками, помимо стран СНГ, могут стать Индия и Китай.

Ключевые слова: креативная экономика, интеллектуальное производство, творческие и культурные отрасли, интеллектуальные услуги, конкурентоспособность, внешняя торговля

---

<sup>1</sup> Все приводимые в статье оценки и суждения являются личным мнением автора и могут не совпадать с позицией Внешэкономбанка. В статье использованы результаты исследования, выполненного при поддержке Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ), проект № 13-03-00015а. Мнение автора не является выражением позиции РГНФ.

## Интеллектуализация и глобализация экономики как ведущие тенденции современного мирового развития

Многие социологи и экономисты определяют современное общество экономически развитых стран как постиндустриальное, информационное, общество знаний [Белл, 1999; Иноземцев, 1999; Уэбстер, 2004]. В нем все большее значение приобретают производство и обмен информацией (по отношению к ВВП, товарообороту и другим макроэкономическим показателям). В условиях индустриального общества интеллектуалоемкая сфера нематериальных благ по большей части является подчиненной по отношению к сфере материальных благ. В постиндустриальной экономике сдвиг от массового производства материальных благ к производству услуг и информации приводит к тому, что сфера интеллектуальных продуктов и услуг приобретает системообразующее значение. После достижения определенного критического уровня набирают силу тенденции к изменению предпочтений в сторону большей интеллектуализации потребляемых благ, изменению мотиваций в сторону нематериальных стимулов. Именно в сфере интеллектуального производства формируется и наиболее интенсивно используется человеческий капитал общества.

Возрастает интенсивность использования человеческого капитала и в отраслях материального производства. В нем все более высокая доля добавленной стоимости приходится на интеллектуальную составляющую. В странах с развитой экономикой ценностно-ориентированная культурная составляющая потребления высококачественных материальных благ также имеет тенденцию к усилению. Таким образом, понятие «интеллектуалоемкая экономика» не сводится к отраслям интеллектуального производства, а покрывает практически все отрасли формирования и использования человеческого капитала как экономического ресурса.

Отмеченные характеристики постиндустриального общества эмпирически проявляются и в изменении структуры международной торговли в сторону увеличения значения интеллектуальных продуктов. Именно в последние десятилетия в связи с качественным и количественным развитием информационных технологий межкультурные коммуникации получили новый импульс к развитию в условиях глобализации. Стремительное снижение издержек на перемещение товаров, и прежде всего информации, приводит к преодолению пространственных барьеров.

В сложившемся понимании социально-экономический процесс глобализации определяется как совокупность тенденций к интернационализации хозяйственного, политического, культурного и других аспектов жизни национально-государственных макроструктур на том историческом этапе, когда мировое сообщество превращается в целостную социально-экономическую систему, а национальные социумы оказываются составными элементами единого всемирного хозяйственного организма [Мир на рубеже тысячелетий, 2001, с. 155–156]. Похожим образом глобализация определяется как процесс создания общемирового экономического пространства, в рамках которого действуют одинаковые или близкие по своему существу правовые нормы, политические и экономические концепции в области международной торговли, движения капиталов и услуг [Дюмулен, 2003, с. 17].

По данным ЮНЕСКО, еще в начале 2000-х годов как в развивающихся, так и в развитых странах на долю глобальных индустрий культуры приходилось более 7% общемирового ВВП [UNESCO, 2005, р. 9]. В 1990-е годы в странах ОЭСР ежегодные темпы роста экономики интеллектуалоемкого сектора в 2 раза превышали темпы роста в сфере услуг и в 4 раза – в обрабатывающей промышленности [Хокинс, 2011, с. 18].

В 2001–2006 гг. совокупные среднегодовые темпы роста торговли товарами культурного назначения в мире составили 4% (5% – в России) [ЮНЕСКО, 2010, с. 390, 396].

Также установленной тенденцией в экономически развитых странах можно считать опережающий рост сектора интеллектуальных услуг [Дорошенко, 2010, с. 8, 104]. По оценкам коллектива исследователей из НИУ ВШЭ, в России он производит 6,5–10,5% ВВП (за вычетом сопутствующих низкотехнологичных услуг профильных фирм и с учетом деятельности непрофильных фирм) [Там же, 2010, с. 102–103].

*В этом контексте основная задача настоящей статьи – измерить интенсивность данных процессов с точки зрения места в них российской интеллектуальной экономики.*

В поисках ответов на поставленную проблему в настоящей статье мы рассматриваем следующие вопросы:

- какое место занимает Россия в системе мирового обмена интеллектуальными услугами относительно товаров?
- какое место занимают технологическая и культурная составляющие российской внешней торговли интеллектуальными услугами?
- насколько российские интеллектуальные услуги обладают конкурентоспособностью на внутреннем и внешнем рынках?
- в какую сторону изменяются показатели их конкурентоспособности и за счет каких сегментов?
- насколько сложившиеся тенденции позволяют оценивать потенциал развития в направлении повышения конкурентоспособности?

## Понятие конкурентоспособности

Согласно популярному в современной экономической литературе определению М. Портера, конкурентоспособность – свойство товара, услуги, субъекта рыночных отношений выступать на рынке наравне с присутствующими там аналогичными товарами, услугами или конкурирующими субъектами рыночных отношений [Портер, 2010, с. 578].

Актуальность вопроса о страновой конкурентоспособности является следствием усиления социально-экономической глобализации и, соответственно, конкуренции между разного уровня субъектами мировой экономики. До недавнего времени в экономической литературе отсутствовала четкая формулировка понятия конкурентоспособности страны или национальной экономики. Ее можно определить как способность страны соответствовать требованиям современной мировой экономики или ее способность поставлять на мировой рынок товары и услуги по ценам их возможной реализации [Модернизация и конкурентоспособность российской экономики, 2010, с. 19]. Конкурентоспособность страны – результирующий показатель того, насколько эффективно по сравнению с другими странами она производит, распределяет и продает создаваемые в ней товары и насколько разумно она использует свои экспортные преимущества [Международные отношения, 2003, с. 47]. При этом конкурентные преимущества отрасли национальной экономики, как и страны в целом, несводимы к конкурентоспособности отдельных фирм, поскольку они определяются также качеством национальной конкурентной среды, в формировании которой велика роль государства и социальных институтов [Там же, с. 12].

Для характеристики конкурентоспособности стран в последнее время были предложены соответствующие индексы, наиболее популярными из которых являются рэн-



кинги Мирового экономического форума (МЭФ) [World Economic Forum, 2013]. Они основаны преимущественно на экспертных оценках, в меньшей степени – на объективных статистических показателях, и указывают на факторы (предпосылки) конкурентоспособности. Достаточно очевидно, что определяющими факторами конкурентоспособности страны в современных условиях является ее человеческий потенциал и интеллектуалоемкость экономики.

В отношении интеллектуального товара (продукта) понятие «конкурентоспособность» задает критерий оценки эффективности его производства относительно обще-рыночной конъюнктуры. Конкурентоспособность может быть потенциальной (ожидаемой) на стадиях создания и запуска продукта на рынок и реализованной на более поздних стадиях его рыночного цикла. Реализованная конкурентоспособность интеллектуального продукта является следствием выгодного (выше минимально приемлемого) для его потребителя соотношения ожидаемых характеристик и предлагаемой цены, а для производителя – достижения минимально приемлемого соответствия ожидавшихся и фактических параметров положения товара на рынке.

В этом контексте логичной является постановка вопроса о конкурентоспособности интеллектуального производства России. На наш взгляд, наиболее рельефно она выражается, с одной стороны, полнотой удовлетворения интеллектуального спроса внутри страны, с другой – признанием и принятием за рубежом российских интеллектуальных продуктов (включая услуги).

## Развитие теории и практики статистических измерений внешней торговли в сфере интеллектуалоемкой экономики

Выбор статистического инструментария для ответов на поставленные вопросы отражает тот уровень, который к настоящему времени достигнут в разработке методологий и внедрении их в практику статистического учета данных, характеризующих интеллектуальное производство.

В отличие от статистического учета производства материализованной товарной продукции статистический учет производства интеллектуальной продукции имеет более короткую историю. Особенно это касается производства культурно ориентированных нематериальных благ (услуг). Многие стороны экспорта/импорта интеллектуалоемких товаров и услуг не охватываются текущей статистикой, большинство публикуемых статистических данных являются достаточно укрупненными и могут лишь косвенно характеризовать преобладающие направления внешней торговли. Тем не менее в последние десятилетия (и особенно заметно в последние годы) наблюдается тенденция к совершенствованию методологии и улучшению практики статистического учета показателей, характеризующих интеллектуальное производство.

Наибольший опыт в разработке статистического инструментария измерения международной торговли интеллектуалоемкими товарами накоплен ЮНЕСКО. Данная организация предпочитает определять их как «товары культурного назначения», понимая под ними потребительские товары, которые являются носителями и отражением идей, символов и образа жизни людей [ЮНЕСКО, 2010, с. 420].

Первые доклады ЮНЕСКО по указанной проблематике [UNESCO, 1986; UNESCO 1992] не содержали данных по СССР и бывшим социалистическим странам. Данные по России (и только с 1996 г.) впервые появились в докладе созданного в 1999 г. Института

статистики ЮНЕСКО [UNESCO, 2000]<sup>2</sup>. Последний доклад, опубликованный в 2005 г. [UNESCO, 2005], впервые ввел анализ экспортно-импортных потоков услуг в сфере культуры.

Индикаторы мирового культурного обмена, введенные в оборот в докладах ЮНЕСКО, послужили инструментарием для ряда эмпирических исследований. Среди них выделяется работа коллектива авторов из Института межкультурных и международных исследований Бременского Университета (Германия), посвященная процессу «общественной денационализации» в мировом масштабе – выходу усложнившихся социально-активных взаимосвязей за пределы национальных государств [Beisheim et al., 1999, p. 28–29, 69–105].

ЮНКТАД в своем первом тематическом докладе, подготовленном при содействии ПРООН, трансформировала понятие «отрасли культуры» в «отрасли креативной экономики», расширив его за счет интеллектуалоемких отраслей, производящих товары и услуги технологической (а не только культурно-ценностной) направленности [UNCTAD – UNDP, 2008]. Широкое употребление термина «креативная экономика» связывается с популярностью книги Дж. Хокинса (2011), первое издание которой состоялось в 2001 г. В ней достаточно широко определяется его содержание с точки зрения состава отраслей (от различных видов искусств до науки и технологий). С точки зрения структуры занятости креативная экономика рассматривалась в работе Р. Флориды (2007), который определил ее субъектов как «креативный класс», представители которого могут работать как в «творческих», так и в других отраслях. В российской литературе концепция и проблематика креативной экономики как социально-экономического явления постиндустриального общества анализировалась в работах Е.В. Зеленцовой, Н.В. Гладких (2009), М.В. Матецкой (2011). В работе М.В. Матецкой (2011), в частности, показана связь данной концепции с теорией человеческого капитала. Также экономические аспекты культурного обмена посредством мировой торговли рассматривались К.М. Гасратян (2006).

В ходе дискуссий ученых и совместных усилий международных организаций (ВОИС, ВТО, ПРООН, ЮНЕСКО, ЮНКТАД) именно ЮНКТАД не только наиболее консенсусно сформулировала концепцию креативной экономики [UNCTAD – UNDP, 2010, p. 3–32], но и внедрила ее, разработав представительную базу данных по международной торговле в отраслях этого сектора, покрывающую более 10 лет (с 2002 г. по товарам и с 2000 г. по услугам) [UNCTAD, 2013]. При том что базовые концепты и отраслевая структура не претерпели принципиальных изменений, их статистическое содержание изменилось очень заметно. В связи с этим данные, содержащиеся в докладе ЮНКТАД [UNCTAD – UNDP, 2008], несопоставимы с поддерживаемой ею актуальной базой данных.

Одним из показателей интеллектуалоемкости экономики на уровне процесса хозяйственной деятельности, по нашему мнению, является доля во внешнеторговом обороте продукции креативных (творческих) отраслей.

Для оценки внешней конкурентоспособности национального производства мы применяли следующие широко используемые относительные показатели: 1) *коэффициент покрытия импорта экспортом*, равный отношению стоимости экспорта к стоимости импорта по определенной товарной категории [UNESCO, 2005, p. 26]; 2) *коэффициент чистого экспорта*, равный отношению разности стоимости экспорта и импорта к их сумме (фактически нормализованный коэффициент покрытия импорта

<sup>2</sup> Отдельные данные из этого доклада приводились в переведенной на русский язык другой публикации ЮНЕСКО (2002).

экспортом) [Международные отношения, 2003, с. 249]; 3) *коэффициент выявленных сравнительных преимуществ* – индекс Балашша [Balassa, 1965], равный отношению страновой доли в мировом экспорте по определенной товарной категории к доле страны в совокупном мировом экспорте.

## Интеллектуалоемкие товары

Из данных ЮНКТАД [UNCTAD, 2013] следует, что доля продукции основных творческих отраслей в российском внешнеторговом обороте в 2011 г. составляла 1,0% против 2,4% в общемировом. В то же время заметно возросла доля России в мировой торговле товарами данной группы (с 0,5% в 2002 г. до 0,9% в 2011 г.) в связи с опережающим по отношению к остальному миру ростом объемов их экспорта и импорта.

По интеллектуалоемким товарам сопутствующей группы также наблюдается значительное отставание России от общемировых показателей и по их доле во внешней торговле, и по отношению ее объема к ВВП. При этом доля России в мировой торговле товарами сопутствующей группы за рассматриваемый период возросла с 0,3% до 1,0%.

Коэффициенты чистого экспорта основной группы творческих товаров в течение рассматриваемого периода не только находились в отрицательной области, но и демонстрировали тенденцию к снижению. Коэффициенты сравнительных преимуществ всегда находились ниже порогового значения (равного 1) и также показывали нисходящую тенденцию. То есть конкурентоспособность России в данной группе сравнительно низкая и имеет тенденцию к ухудшению.

В сопутствующей группе российских творческих товаров положение в целом близкое к основной группе, но динамика показателей конкурентоспособности в последние годы обозначила тенденцию к улучшению.

Наиболее низкие значения показателей конкурентоспособности характерны для таких отраслей, как произведения ремесла и традиционной культуры, дизайна, изобразительных искусств.

Отдельными отраслями, в которых отечественное интеллектуалоемкое производство показывает определенно выраженные признаки конкурентоспособности, являются аудиовизуальная продукция (кинофильмы – по коэффициенту чистого экспорта, но не сравнительных преимуществ), а также печатная издательская продукция (за счет газет, но не книг), печатных публикаций музыкальных произведений.

Эти данные показывают, что субъекты отечественной экономики более склонны предъявлять спрос на импорт интеллектуалоемкой продукции, чем производить ее на экспорт.

## Интеллектуальные услуги

### **Оценки на основе данных ЮНКТАД**

Среди интеллектуальных услуг выделяются те, в отношении которых достигнут исследовательский консенсус (научные исследования и разработки, ИКТ, инжиниринг), а также деловые услуги (финансовые, юридические, консалтинговые и по связям с общественностью, рекламные, маркетинговые, информационные) [Дорошенко и др., 2010, с. 9, 27–28]. ЮНКТАД включает в креативную отраслевую выборку следующие категории: услуги частным лицам, услуги в сфере культуры и отдыха (но без выделения такой важной позиции, как образовательные услуги). Однако ЮНКТАД не

относит к креативным значительную часть деловых услуг (в частности, финансовые). Как и в отношении интеллектуальных товаров, международная статистика различает основные и сопутствующие интеллектуальные услуги.

Из данных ЮНКТАД [UNCTAD, 2013] следует, что доля основной группы творческих услуг в российском внешнеторговом обороте в 2011 г. составляла 10,9% против 4,1% (табл. 1)<sup>3</sup>. Причем в отличие от торговли товарами, торговля услугами в креативном секторе имеет тенденцию к относительному расширению и в России, и в мире в целом. Сравнительная интеллектуалоемкость российского сектора услуг определенно впечатляет, несмотря на несколько пониженный объем торговли всеми услугами относительно ВВП (в 2011 г. 3,9% против 6,0% в мире), что, в свою очередь, отражает меньшую статистическую долю сектора услуг в российском ВВП (49,9%) по сравнению с мировым (62,4%). Как и в секторе интеллектуальных товаров, доля России на международном рынке интеллектуальных услуг (и основной, и сопутствующей группы) имеет тенденцию к расширению за счет опережающего роста объемов их экспорта и импорта.

Таблица 1. Участие России в мировой торговле интеллектуальными услугами.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Основные интеллектуальные услуги</b>											
Оборот российской внешней торговли, млн долл.	2 642,9	3 178,0	3 934,8	4 859,8	5 827,4	7 311,1	10 098,3	13 834,6	12 238,0	13 121,5	15 650,4
Доля России в мировой торговле, %	2,3	2,6	2,9	3,4	3,4	4,0	3,9	4,6	3,4	4,1	4,5
Доля в российской внешней торговле, %	8,3	8,6	9,1	9,0	9,1	9,6	10,4	10,9	11,9	11,1	10,9
Доля в мировой внешней торговле, %	3,7	3,7	3,6	3,1	3,4	3,2	3,8	3,9	5,1	4,2	4,1
Отношение оборота российской внешней торговли к ВВП, %	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	0,7	0,8	0,8	1,0	0,9	0,8
Отношение оборота мировой внешней торговли к ВВП, %	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6	0,5	0,5
<b>Сопутствующие интеллектуальные услуги</b>											
Оборот российской внешней торговли, млн долл.	1 088,4	1 213,3	1 517,3	1 897,2	2 756,9	3 546,8	5 255,7	8 115,2	7 320,4	8 934,0	11 158,7
Доля России в мировой торговле, %	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6	0,7	0,9	1,2	1,0	1,2	1,4
Доля в российской внешней торговле, %	3,4	3,3	3,5	3,5	4,3	4,7	5,4	6,4	7,1	7,5	7,8

<sup>3</sup> Не включая компьютерные и информационные услуги, а также роялти и лицензионные платежи, относимые к сопутствующим интеллектуальным услугам.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Доля в мировой внешней торговле, %	8,2	8,4	8,5	8,7	8,8	8,8	8,7	9,1	10,1	9,9	9,3
Отношение оборота российской внешней торговли к ВВП, %	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5	0,6	0,6	0,6
Отношение оборота мировой внешней торговли к ВВП, %	0,8	0,8	0,8	0,9	1,0	1,0	1,1	1,1	1,2	1,2	1,1

Источник: расчеты автора по данным ЮНКТАД [UNCTAD, 2013].

В отличие от сектора интеллектуалоемких товаров конкурентоспособность отечественных интеллектуальных услуг имеет тенденцию к повышению: по основным творческим услугам коэффициенты чистого экспорта с 2003 г. перешли в область положительных значений, а по сопутствующим – снизили модули отрицательных значений (рис. 1, 2). Кроме того, и в основной, и в сопутствующей группах интеллектуальных услуг определенно выражена тенденция к улучшению показателя выявленных сравнительных преимуществ, сформировавшаяся еще до кризиса 2008–2010 гг. и связанная с увеличением доли российских экспортеров на мировом рынке. По основной группе интеллектуальных услуг Россия явно показывает наличие сравнительных преимуществ.

При переходе к анализу показателей в разрезе категорий основной группы интеллектуальных услуг мы видим, что наибольший вклад в их высокую конкурентоспособность внесли услуги в области научных исследований и разработок; реклама, маркетинг, изучение общественного мнения, а также услуги в области архитектуры, инженерные услуги, услуги в технических областях (табл. 2, 3). Эти сегменты мировой торговли интеллектуальными услугами показывают наиболее быстрый рост (в 3–6 раз



Рис. 1. Показатели конкурентоспособности основной группы российских интеллектуальных услуг

Источник: расчеты автора по данным ЮНКТАД [UNCTAD, 2013].

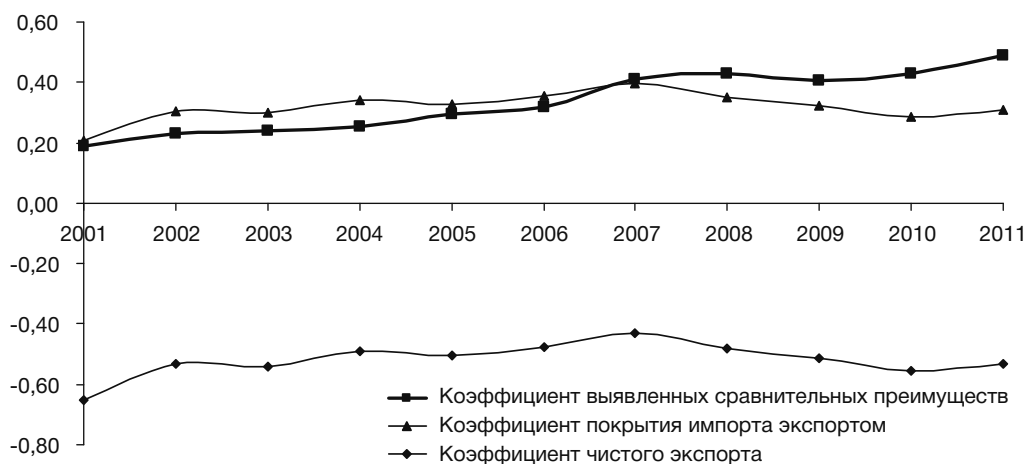


Рис. 2. Показатели конкурентоспособности сопутствующей группы российских интеллектуальных услуг

Источник: расчеты автора по данным ЮНКТАД [UNCTAD, 2013].

в долларовом эквиваленте текущих цен за период 2001–2011 гг.). Коэффициенты чистого экспорта по ряду категорий также имеют отрицательные значения, но не такие низкие, как по большинству категорий в секторе творческих товаров.

При этом в группе сопутствующих услуг особенно выделяются преобладанием импорта роялти и лицензионные платежи, вносящие основной отрицательный вклад в показатели конкурентоспособности данной группы. С другой стороны, сравнительно конкурентоспособными выглядят отечественные компьютерные и информационные услуги. В то же время с 2009 г. тенденция к повышению их конкурентоспособности заметно скорректировалась: коэффициенты чистого экспорта снизились и перешли в область отрицательных значений.

Таблица 2. Коэффициенты чистого экспорта отдельных основных и сопутствующих интеллектуальных услуг в России

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Все основные интеллектуальные услуги	-0,21	-0,14	0,11	0,08	0,16	0,10	0,03	0,01	0,01	0,02	0,04
Услуги в области научных исследований и разработок	-0,39	<b>0,33</b>	<b>0,49</b>	<b>0,54</b>	<b>0,62</b>	<b>0,51</b>	<b>0,65</b>	<b>0,66</b>	<b>0,55</b>	<b>0,67</b>	<b>0,57</b>
Реклама, маркетинг, изучение общественного мнения	<b>0,17</b>	<b>-0,05</b>	<b>0,18</b>	<b>0,30</b>	<b>0,33</b>	<b>0,28</b>	<b>0,30</b>	<b>0,26</b>	<b>0,26</b>	<b>0,35</b>	<b>0,41</b>
Услуги в области архитектуры, инженерные услуги, услуги в технических областях	-0,34	-0,34	0,02	-0,13	0,02	-0,01	-0,15	-0,13	-0,08	-0,12	-0,14

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Услуги частным лицам и услуги в сфере культуры и отдыха	-0,32	-0,47	-0,20	-0,31	-0,40	-0,40	-0,44	-0,37	-0,40	-0,36	-0,36
Все сопутствующие интеллектуальные услуги	-0,65	-0,53	-0,54	-0,49	-0,51	-0,47	-0,43	-0,48	-0,51	-0,56	-0,53
Роялти и лицензионные платежи	-0,70	-0,39	-0,61	-0,66	-0,72	-0,74	-0,75	-0,82	-0,79	-0,78	-0,75
Компьютерные и информационные услуги	-0,63	-0,62	-0,45	-0,11	-0,07	<b>0,02</b>	<b>0,07</b>	<b>0,07</b>	-0,05	-0,16	-0,16

*Примечание.* Жирным шрифтом выделены значения категорий, которые показывают сравнительно высокую конкурентоспособность.

*Источник:* расчеты автора по данным ЮНКТАД [UNCTAD, 2013].

Таблица 3. Коэффициенты выявленных сравнительных преимуществ отдельных основных и сопутствующих интеллектуальных услуг в России

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Все основные интеллектуальные услуги	2,49	2,58	3,58	3,34	3,68	2,69	2,96	2,96	3,41	3,43	3,72
Услуги в области научных исследований и разработок	<b>2,69</b>	<b>2,90</b>	<b>2,45</b>	<b>2,24</b>	<b>2,86</b>	<b>1,78</b>	<b>1,81</b>	<b>1,28</b>	<b>1,04</b>	<b>1,00</b>	<b>1,02</b>
Реклама, маркетинг, изучение общественного мнения	<b>9,10</b>	<b>7,92</b>	<b>8,94</b>	<b>9,31</b>	<b>9,80</b>	<b>8,43</b>	<b>8,77</b>	<b>7,57</b>	<b>7,27</b>	<b>7,50</b>	<b>9,20</b>
Услуги в области архитектуры, инженерные услуги, услуги в технических областях	<b>2,42</b>	<b>2,65</b>	<b>5,30</b>	<b>4,03</b>	<b>4,05</b>	<b>2,36</b>	<b>2,70</b>	<b>3,09</b>	<b>3,76</b>	<b>3,72</b>	<b>3,60</b>
Услуги частным лицам и услуги в сфере культуры и отдыха	0,52	0,32	0,56	0,58	0,61	0,61	0,65	0,72	<b>1,17</b>	<b>1,30</b>	<b>1,26</b>
Все сопутствующие интеллектуальные услуги	0,19	0,23	0,24	0,25	0,29	0,32	0,41	0,43	0,41	0,43	0,49
Роялти и лицензионные платежи	0,09	0,18	0,19	0,19	0,18	0,17	0,18	0,16	0,19	0,23	0,29
Компьютерные и информационные услуги	0,39	0,33	0,33	0,36	0,50	0,56	0,75	0,79	0,71	0,70	0,74

*Примечание.* Жирным шрифтом выделены значения категорий, которые показывают сравнительно высокую конкурентоспособность.

*Источник:* расчеты автора по данным ЮНКТАД [UNCTAD, 2013].

## Оценки на основе данных Банка России

Данные Банка России (далее – ЦБ РФ) являются первоисточником по отношению к данным ЮНКТАД, которая осуществляет их выборку в соответствии с собственной классификацией услуг, имеющих основное или сопутствующее отношение к категории «творческих». Таким образом, данные ЦБ РФ являются более оперативными и могут с опережением сигнализировать об изменениях в динамике конкурентоспособности российского интеллектуального производства. ЦБ РФ начал публиковать данные в структуре расширенной классификации услуг (среди которых можно выделить интеллектуальные) с 2003 г., при этом глубина ретроспективы ограничена 2001 г.

Первичным источником для итоговых данных ЦБ РФ являются платежные и расчетные документы коммерческих банков по сделкам экспорта-импорта услуг, в которых, помимо суммы сделки, содержится информация об их содержании в соответствии со стандартной классификацией<sup>4</sup>. На основе этих расчетных документов банки составляют отчетность в ЦБ РФ (форма 0409402<sup>5</sup>), которую последний использует для расчета агрегированных данных по экспорту/импорту услуг при составлении платежного баланса страны в соответствии с международными методологическими стандартами<sup>6</sup>. Таким образом, первичные данные учитываются только по услугам с *трансграничной* поставкой в соответствии с денежными потоками по принципу «нет платежа – нет услуги». При этом одной из сторон сделки должен являться резидент Российской Федерации, по счету которого в российском банке происходит движение денежных средств. Таким образом, как и в производных данных ЮНКТАД, в данных ЦБ РФ не учитываются экспорт и импорт российских услуг, в расчетах по которым российские банки не принимают участия (потребление за рубежом, коммерческое присутствие провайдеров услуг в виде филиалов и дочерних предприятий, присутствие физических лиц, оказывающих услуги)<sup>7</sup>.

Использование исключительно зарубежных банков для расчетов по импорту услуг встречается реже. Также импорт услуг (чаще всего консультационных) в 1990-х и в начале 2000-х годов часто использовался для вывоза капитала, в связи с чем цены соответствующих импортных контрактов имели тенденцию к завышению, либо услуги оказывались фиктивно. Но в последнее время такая практика становится менее популярной. Принимая во внимание вышесказанное, можно сделать вывод, что данные ЦБ РФ имеют тенденцию к занижению стоимости фактического экспорта и завышению стоимости фактического импорта интеллектуальных услуг. Следовательно, эти данные демонстрируют нижний предел оценки реализованной конкурентоспособности российского интеллектуального производства, которая фактически должна оцениваться выше.

Использование данных ЦБ РФ позволяет расширять отраслевую группировку интеллектуальных услуг, отражаемую в детализированном платежном балансе, и выделять среди них технологически ориентированные услуги<sup>8</sup> и интеллектуальные услуги

<sup>4</sup> Подробнее об информационной базе см. [ЦБ РФ, 2011, с. 282–286].

<sup>5</sup> Последняя редакция формы, а также классификация видов услуг с разъяснением их содержания изложена в Указании ЦБ РФ № 2332-У [Вестник Банка России, 2004, № 12–13, с. 141–150].

<sup>6</sup> В соответствии с классификацией, рекомендованной к использованию в 5-м и 6-м изданиях «Руководства по платежному балансу» МВФ и в «Руководстве по статистике внешней торговли услугами» ООН. Методологический комментарий и содержательную интерпретацию классификации услуг см. в [ЦБ РФ, 2011, с. 11–17].

<sup>7</sup> О видах экспорта/импорта услуг см. [Дюмулен, 2003, с. 82–92].

<sup>8</sup> Мы отнесли к ним следующие: страхование и услуги негосударственных пенсионных фондов; финансовые услуги; услуги в области научных исследований и разработок; юридические услуги; услуги по аудиту, бухгалтерскому учету, оптимизации налогообложения; консалтинговые услуги и услуги по связям с общественностью. Также к данной группе интеллектуальных услуг отнесена половина



в сфере культуры (с ценностно-ориентированным содержанием)<sup>9</sup>, а среди последних, в свою очередь, выделить основную группу, приближенную к соответствующей концепции ЮНЕСКО<sup>10</sup>.

Из данных табл. 4 видно, что в структуре российской внешней торговли интеллектуальными услугами преобладают технологические. Показатели конкурентоспособности и их тенденции в группах технологических и культурных услуг достаточно близкие. На этом фоне выделяется основная группа интеллектуальных услуг в сфере культуры, в которой, напротив, наблюдалась тенденция к ухудшению и без того низких показателей их конкурентоспособности. Более детальный анализ данных ЦБ РФ свидетельствует о том, что это вызвано значительным отрицательным сальдо в торговле аудиовизуальными услугами и в платежах за использование интеллектуальной собственности, имеющих сопоставимый вес в данной группе.

При этом девальвационные воздействия (ослабление курса рубля по отношению к основным мировым валютам в 2009 г.) не производили заметного эффекта в направлении улучшения показателей конкурентоспособности российских интеллектуальных услуг.

В целом приведенные в табл. 4 данные подтверждают ориентацию российской интеллектуалоемкой экономики на импортирование творческих услуг, в то же время демонстрируя тенденцию к ее заметному ослаблению.

Таблица 4. Показатели российской внешней торговли различными группами интеллектуальных услуг

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Расширенная группа интеллектуальных услуг</b>												
Оборот, млн долл.	5 623	6 330	8 145	10 827	13 048	16 518	23 745	33 490	28 926	32 202	37 798	42 252
Доля в российской внешней торговле услугами, %	17,2	16,7	18,9	20,0	20,4	21,8	24,1	26,2	26,5	25,9	25,3	24,6
Коэффициент покрытия импорта экспортом	0,40	0,50	0,60	0,63	0,76	0,77	0,74	0,70	0,66	0,62	0,64	0,62
Коэффициент чистого экспорта	-0,43	-0,33	-0,25	-0,23	-0,14	-0,13	-0,15	-0,17	-0,20	-0,23	-0,22	-0,24
<b>Технологические интеллектуальные услуги</b>												
Оборот, млн долл.	3 973	4 247	5 561	7 433	8 740	10 978	15 841	22 207	18 925	20 885	24 178	26 843
Доля в российской внешней торговле интеллектуальными услугами, %	70,7	67,1	68,3	68,6	67,0	66,5	66,7	66,3	65,4	64,9	64,0	63,5

оборота в следующих категориях: компьютерные услуги; информационные услуги; плата за пользование интеллектуальной собственностью; реклама, маркетинг, изучение общественного мнения; услуги в области архитектуры, инженерные услуги, услуги в технических областях.

<sup>9</sup> К ним отнесена категория «услуги частным лицам и услуги в сфере культуры и отдыха», а также половина оборота в следующих категориях: компьютерные услуги; информационные услуги; плата за использование интеллектуальной собственности; реклама, маркетинг, изучение общественного мнения; услуги в области архитектуры, инженерные услуги, услуги в технических областях.

<sup>10</sup> В нее вошла категория «услуги частным лицам и услуги в сфере культуры и отдыха», а также половина оборота в категории «плата за пользование интеллектуальной собственностью».

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Коэффициент покрытия импорта экспортом	0,36	0,49	0,55	0,57	0,75	0,77	0,76	0,73	0,67	0,63	0,64	0,62
Коэффициент чистого экспорта	-0,47	-0,34	-0,29	-0,27	-0,14	-0,13	-0,13	-0,16	-0,20	-0,23	-0,22	-0,23
<b>Интеллектуальные услуги в сфере культуры</b>												
Оборот, млн долл.	1 650	2 083	2 584	3 395	4 309	5 541	7 905	11 283	10 001	11 317	13 621	15 410
Доля в российской внешней торговле интеллектуальными услугами, %	29,3	32,9	31,7	31,4	33,0	33,5	33,3	33,7	34,6	35,1	36,0	36,5
Коэффициент покрытия импорта экспортом	0,51	0,51	0,72	0,76	0,78	0,75	0,70	0,66	0,65	0,61	0,63	0,61
Коэффициент чистого экспорта	-0,33	-0,32	-0,16	-0,14	-0,12	-0,14	-0,18	-0,20	-0,21	-0,25	-0,23	-0,24
<b>Основная группа интеллектуальных услуг в сфере культуры</b>												
Оборот, млн долл.	453	479	756	1 134	1 554	1 925	2 645	3 751	3 338	4 087	4 745	5 820
Доля в российской внешней торговле услугами в сфере культуры, %	27,4	23,0	29,2	33,4	36,1	34,7	33,5	33,2	33,4	36,1	34,8	37,8
Коэффициент покрытия импорта экспортом	0,34	0,40	0,39	0,32	0,26	0,25	0,23	0,20	0,19	0,20	0,19	0,18
Коэффициент чистого экспорта	-0,49	-0,43	-0,44	-0,51	-0,59	-0,60	-0,63	-0,67	-0,68	-0,67	-0,68	-0,69

*Источник:* расчеты автора по данным Банка России [Банк России, 2003, 2004, 2006, 2007, 2008, 2009, 2013].

Данные ЦБ РФ, как и ЮНКТАД, показывают возрастание интеллектуалоемкости российской внешней торговли услугами и наличие тенденции к улучшению показателей их конкурентоспособности. Но в отличие от данных ЮНКТАД по основной группе интеллектуальных услуг показатели конкурентоспособности их расширенной группы, по данным ЦБ РФ, имеют пониженные значения.

### **Образовательные услуги и студенческая мобильность**

Хотя образовательные услуги относятся к одному из разделов классификации ВТО, доступные данные международной внешнеторговой статистики по креативной экономике и данные Банка России о внешней торговле услугами не выделяют эту важную отрасль интеллектуального производства, в которой формируется человеческий капитал общества. В значительной степени это вызвано тем, что основным способом оказания данных услуг является перемещение физических лиц – «мобильных студентов», к которым относятся учащиеся стационарных форм обучения [Арефьев, 2010, с. 46]. Их платежи за оказываемые услуги, как правило, не идентифицируются формами отчетности для составления странового платежного баланса.

Хотя стоимостной объем импорта образовательных услуг может быть определен очень приблизительно, по экспертным оценкам, он почти в 2 раза превышает стоимость их экспорта со стороны российских вузов [Арефьев, 2010, с. 40]. Объем экспорта, как следует из данных официальной отчетности, в 2009 г. составлял 0,5 млрд долл. [Министерство образования и науки РФ, 2011, с. 226–228]. При том что по количеству студентов очной формы обучения доля России на мировом образовательном рынке в 2009 г. составляла 3,0% [Там же, 2011, с. 352], в стоимостном отношении это соответствовало лишь 0,6–0,8% [Беляков и др., 2011, с. 43]. Об очень низкой стоимости обучения иностранных студентов в России свидетельствует и тот факт, что хотя доля иностранных граждан составляла в 2009 г. 2,36% всех студентов российских вузов [Министерство образования и науки РФ, 2011, с. 30], объем средств, получаемых ими из иностранных источников, составлял лишь 0,3% от общего объема финансирования [Беляков и др., 2011, с. 21].

С точки зрения натуральных показателей экспорт российских образовательных услуг направлен преимущественно в страны бывшего СССР (40–45%), в развивающиеся страны Азии и Африки и гораздо меньше в страны с развитой экономикой [Министерство образования и науки РФ, 2012, с. 18–24], в то время как импорт образовательных услуг осуществляется преимущественно из Германии, США, Украины, Франции и Казахстана [UNESCO, 2012, р. 134]. В 2011 г. 65% студентов из России выбирали страны ОЭСР [OECD, 2013, р. 322], что несколько ниже, чем 70,6% в 2006 г. [OECD, 2008, р. 370], по всей вероятности, за счет повышения привлекательности вузов в соседних странах СНГ. При этом в целом страновая структура импорта за период 2006–2011 гг. изменилась не принципиально.

Из приведенных выше данных следует, что конкурентоспособность российских образовательных услуг реализуется в значительной мере в ценовой, а не качественной области и во многом носит инерционный характер, используя заделы советского периода.

## Выводы

Приведенные в настоящей статье данные, с одной стороны, показывают, что субъекты отечественной экономики более склонны предъявлять спрос на импорт интеллектуалоемкой продукции, чем производить ее на экспорт. С другой стороны, значительный накопленный объем человеческого капитала по сравнению с развивающимися странами (а в отдельных областях и по сравнению с развитыми странами) говорит о сохранении значимого с мировой точки зрения потенциала конкурентоспособности российской интеллектуалоемкой экономики.

Прежде всего это проявляется в том, что на глобальном рынке услуг российская экономика склонна показывать признаки повышенной интеллектуалоемкости и конкурентоспособности по сравнению с мировым рынком товаров.

При выработке экономической политики по стимулированию развития отраслей интеллектуальных услуг вряд ли будет правильным выбор стратегии импортозамещения, успешно работающей на рынке низкотехнологичных товаров. Акцент на ограничение импорта интеллектуальных услуг при неизменном экспорте способен привести к снижению общей интеллектуалоемкости российской внешней торговли услугами.

Скорее следует развивать интеграцию в мирохозяйственные связи конкурентоспособных российских экономических субъектов в целях опережающего повышения объема их экспорта по сравнению с импортом. В этом отношении перспективными

сегментами представляются услуги в области научных исследований и разработок; в сфере рекламы, маркетинга, изучения общественного мнения; инженерные и технические услуги; а также компьютерные и информационные услуги. Наиболее перспективными рынками для них представляются страны СНГ и, в меньшей степени, Восточной Европы.

Для экспортеров культурно значимой информации важным является улучшение восприятия России со стороны мировой общественности, популяризация достижений отечественной культуры, особенно в странах СНГ и азиатских странах, которые имеют крупные и перспективные рынки, но обладают самостоятельной и сильной культурной традицией. В частности, Россия могла бы увеличить долю на рынке образовательных услуг для студентов из Индии и Китая, стран с исторически крепкими связями с Россией.

## Литература

- Арефьев А.Л. (2010) Состояние и перспективы экспорта российского образования. М.: РУДН.
- Банк России (2003) Вестник Банка России. № 58–59.
- Банк России (2004) Вестник Банка России. № 64–65.
- Банк России (2006) Вестник Банка России. № 28–29.
- Банк России (2007) Вестник Банка России. № 26–27.
- Банк России (2008) Вестник Банка России. № 22–23.
- Банк России (2009) Вестник Банка России. № 29–30.
- Банк России (2013) Статистика внешнего сектора // Официальный сайт Банка России. Режим доступа: <http://www.cbr.ru/statistics/?Prtid=svs> (дата обращения: 20.08.2013).
- Белл Д. (1999) Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования. М.: Academia.
- Беляков С.А., Клячко Т.Л., Полушкина Е.А., Краснова Г.А., Сюлькова Н.В. (2011) Экспорт образовательных услуг: Анализ управленческих решений. М.: Дело.
- Гасратян К.М. (2006) Сфера культуры в современной рыночной экономике. М.: ИМЭМО РАН.
- Дорошенко М.Е. и др. (2010) Интеллектуальные услуги в России / Высшая школа экономики. М.: Беловодье.
- Дюмулен И.И. (2003) Международная торговля услугами. М.: Экономика.
- Зеленцова Е., Гладких Н. (2009) Творческие индустрии: теории и практики. М.: Классика XXI.
- Иноземцев В.Л. (1999) Расколота цивилизация: Наличествующие предпосылки и возможные последствия постэкономической революции. М.: Academia – Наука.
- Матецкая М.В. (2011) Творческие индустрии: перспективы социально-экономической трансформации // Вестник Института экономики РАН. № 3. С. 192–206.
- Международные отношения (2003) Конкурентоспособность России в глобальной экономике /под ред. А.А. Дынкина, Ю.В. Куренкова. М.: Международные отношения.
- Министерство образования и науки РФ (2011) Экспорт российских образовательных услуг: Статистический сборник. Выпуск 3. М.: Центр социологических исследований.
- Министерство образования и науки РФ (2012) Обучение иностранных граждан в высших учебных заведениях Российской Федерации: статистический сборник. Вып. 9 / авт.-сост. А.Л. Арефьев, Ф.Э. Шереги. М.: РУДН.
- Министерство образования и науки РФ (2011) Экспорт российских образовательных услуг: статистический сборник. Вып. 3. М.: Центр социологических исследований.

- Министерство образования и науки РФ (2012) Обучение иностранных граждан в высших учебных заведениях Российской Федерации: статистический сборник. Вып. 9 / авт.-сост. А.Л. Арефьев, Ф.Э. Шереги. М.: РУДН.
- Мир на рубеже тысячелетий (2001) Прогноз развития мировой экономики до 2015 г. / под ред. В.А. Мартынова, А.А. Дынкина. М.: НОВЫЙ ВЕК.
- Модернизация и конкурентоспособность российской экономики (2010) / под ред. И.Р. Курнышевой, И.А. Погосова. СПб.: Алетейя.
- Портер М.Э. (2010) Конкуренция, обновленное и расширенное издание. М.: Вильямс.
- Уэбстер Ф. (2004) Теории информационного общества. М.: Аспект Пресс.
- Флорида Р. (2007) Креативный класс: люди, которые меняют будущее. М.: Классика XXI.
- Хокинс Дж. (2011) Креативная экономика. Как превратить идеи в деньги. М.: Классика XXI.
- ЦБ РФ (2011) Внешняя торговля Российской Федерации услугами, 2010: статистический сборник. М.: Центральный банк Российской Федерации.
- ЮНЕСКО (2002) Всемирный доклад по культуре 2000+. Культурное многообразие: конфликт и плюрализм. М.: Магистр-Пресс.
- ЮНЕСКО (2010) Инвестирование в культурное разнообразие и диалог между культурами: Всемирный доклад ЮНЕСКО. Paris: UNESCO.
- Balassa B. (1965) Trade Liberalization and Revealed Comparative Advantage // The Manchester School. Vol. 33. № 2. P. 99–123.
- Beisheim M., Dreher S., Walter G., Zangl B., Zürn M. (1999) Im Zeitalter der Globalisierung? Thesen und Daten zur gesellschaftlichen und politischen Denationalisierung. Baden-Baden: Nomos.
- OECD (2008) Education at a Glance 2008: OECD Indicators. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2013) Education at a Glance 2013: OECD Indicators. Paris: OECD Publishing.
- UNCTAD – UNDP (2008) Creative Economy Report 2008. The Challenge of Assessing the Creative Economy: towards Informed Policy-making. New York – Geneva.
- UNCTAD – UNDP (2010) Creative Economy Report 2010. Creative Economy – A Feasible Development Option. New York – Geneva.
- UNCTAD (2013) Statistics on Creative Products. Режим доступа: <http://unctad.org/en/Pages/DITC/CreativeEconomy/Statistics-on-world-trade-in-creative-products.aspx> (дата обращения: 20.08.2013).
- UNESCO (1986) International Flows of Selected Cultural Goods. Statistical Reports and Studies. Vol. 28. Paris: UNESCO.
- UNESCO (1992) International Flows of Selected Cultural Goods 1970–1987. Statistical Reports and Studies. Vol. 32. Paris: UNESCO.
- UNESCO (2000) International Flows of Selected Cultural Goods 1980–1998. Paris: UNESCO Institute for Statistics.
- UNESCO (2005) International Flows of Selected Cultural Goods and Services, 1994–2003. Defining and Capturing the Flows of Global Cultural Trade. Montreal: UNESCO Institute for Statistics.
- UNESCO (2012) Global Education Digest 2012. Opportunities lost: The Impact of Grade Repetition and Early School Leaving. Montreal: UNESCO Institute for Statistics.
- World Economic Forum (2013) World Economic Forum – Global Competitiveness. Режим доступа: <http://www.weforum.org/issues/global-competitiveness> (дата обращения: 20.08.2013).

# Russian Knowledge-Intensive Services and Their Competitiveness Assessment Based on Statistical Data on Foreign Trade

D. Didenko

---

---

**Dmitry Didenko** – PhD in History, Senior Analyst in the State Corporation “Bank for Development and Foreign Economic Affairs”; 9, Akademik Sakharov Av., 107996, Moscow, Russian Federation; E-mail: ddidenko@bloombergnet

## Abstract

*Based on the data provided by the international organisations (UNCTAD, UNESCO, OECD) and by the Bank of Russia the author explores competitiveness of Russian knowledge-intensive production in the service sector. As the theoretical basis the author applies the concept of creative economy which emerged in the process of academic discussions [Howkins, 2011; Florida, 2007] and joint efforts by the international organisations (WIPO, WTO, UNDP, UNESCO, UNCTAD). For assessment of realised competitiveness the author utilises a set of relative indicators widely used in the literature: 1) trade coverage of imports by exports; 2) net export coefficient; 3) coefficient of revealed comparative advantages – Balassa index.*

*The conclusions are the following:*

- *On the global services market Russian economic agents are more likely to demonstrate enhanced knowledge intensity and competitiveness comparing to the merchandise sector.*
- *Similar to the merchandise sector, Russian economic agents tend to expose their propensity rather to import products of the creative industries than to export them.*
- *Relatively high volume of accumulated human capital presumes a significant potential of competitiveness for Russian knowledge economy.*
- *The data from the Bank of Russia, as well as from the UNCTAD, show an increase in knowledge intensity of the Russian foreign trade in services and the trend towards their competitiveness improvement. However, unlike the data on the core group of creative services from the UNCTAD, the data on their extended group from the Bank of Russia result in lower values of competitiveness indicators.*
- *Russian educational services competitiveness is price-based, rather than quality-based, with a persistent dependency on the Soviet-era experience.*
- *The prospective areas for Russian knowledge-intensive services are in research and development; in advertising, market research, and public opinion polling; engineering and technical services; as well as computer and information services. The markets in the CIS countries and, to a lesser extent, those in Eastern Europe, are expected to be the most promising in these fields. India and China besides the CIS countries are supposed to become prospective markets for educational services.*

**Key words:** creative economy, knowledge production, creative and cultural industries, knowledge-intensive services, competitiveness, foreign trade

## References

- Arefiev A.L. (2010) *Sostoianie i perspektivy eksporta rossijskogo obrazovanija* [Conditions and outlook for Russian export of educational services]. Moscow: PFUR.
- Balassa B. (1965) Trade Liberalization and Revealed Comparative Advantage. *The Manchester School*, vol. 33, no 2, pp. 99-123.
- Bank Rossii (2003) Vestnik Banka Rossii [Bank of Russia Bulletin], no 58–59.
- Bank Rossii (2004) Vestnik Banka Rossii [Bank of Russia Bulletin], no 64–65.
- Bank Rossii (2006) Vestnik Banka Rossii [Bank of Russia Bulletin], no 28–29.
- Bank Rossii (2007) Vestnik Banka Rossii [Bank of Russia Bulletin], no 26–27.

- Bank Rossii (2008) Vestnik Banka Rossii [Bank of Russia Bulletin], no 22–23.
- Bank Rossii (2009) Vestnik Banka Rossii [Bank of Russia Bulletin], no 29–30.
- Bank Rossii (2013) Statistika vneshnego sektora [Statistics of external sector]. Available at: <http://www.cbr.ru/statistics/?Prtid=svs> (accessed 20 August 2013).
- Beisheim M., Dreher S., Walter G., Zangl B., Zürn M. (1999) *Im Zeitalter der Globalisierung? Thesen und Daten zur gesellschaftlichen und politischen Denationalisierung*. Baden-Baden: Nomos.
- Beliakov S.A., Kliachko T.L., Polushkina E.A., Krasnova G.A., Siul'kova N.V. (2011) *Eksport obrazovatel'nykh uslug: Analiz upravlencheskikh reshenii* [Export of educational services: Analysis of the solutions for management]. Moscow: Delo.
- Bell D. (1999) *The coming of post-industrial society: A venture in social forecasting*. Moscow: Academia.
- CB RF (2011) *Vneshniaya torgovlia Rossiiskoi Federatsii uslugami. 2010. Statisticheskii sbornik*. [External Trade in Services of the Russian Federation. 2010. Statistical Publication]. Tsentral'nyi bank Rossiiskoi Federatsii. Moscow.
- Diumulen I.I. (2003) *Mezhdunarodnaya torgovlia uslugami* [International trade in services]. Moscow: Ekonomika.
- Doroshenko M.E. et al. (2010) *Intellektual'nye uslugi v Rossii* [Knowledge-intensive services in Russia]. Higher School of Economics. Moscow: Belovodie.
- Florida R. (2007) *The rise of the creative class: And how it's transforming work, leisure, community and everyday life*. Moscow: Klassika XXI.
- Gasratian K.M. (2006) *Sfera kul'tury v sovremennoi rynochnoi ekonomike* [The space of culture in a modern market economy]. Moscow: IMEMO RAS.
- Howkins J. (2011) *The creative economy: How people make money from ideas*. Moscow: Klassika XXI.
- Inozemtsev V.L. (1999) *Raskolotaja tsivilizatsiya: Nalichestvuiushchie predposylki i vozmozhnye posledstviya postekonomicheskoi revoliutsii* [One World Divided. Existing Causes and Possible Results of the Coming Post-Economic Revolution]. Moscow: Academia – Nauka.
- Matetskaia M.V. (2011) *Tvorcheskie industrii: perspektivy sotsial'no-ekonomicheskoi transformatsii* [Creative industries: prospects for socio-economic transformation]. *Vestnik Instituta ekonomiki RAN*, no 3, pp. 192–206.
- Mezhdunarodnye otnosheniya (2003) *Konkurentosposobnost' Rossii v global'noi ekonomike* [Competitiveness of Russia in the global economy] (eds. A.A. Dynkin, Yu.V. Kurenkov). Moscow: Mezhdunarodnye otnosheniia.
- Ministerstvo obrazovaniia i nauki RF (2011) *Eksport rossiiskikh obrazovatel'nykh uslug: Statisticheskii sbornik*. [Export of Russian educational services: Statistical Collection]. Issue 3. Moscow: Center of Sociological Researches.
- Ministerstvo obrazovaniia i nauki RF (2012) *Obuchenie inostrannykh grazhdan v vysshih uchebnykh zavedeniakh Rossiiskoi Federatsii: Statisticheskii sbornik*. [Education of Foreign Citizens in the Higher Educational Institutions of the Russian Federation: Statistical Collection] (eds. A.L. Arefiev, F.E. Sheregui). Issue 9. Moscow: PFUR.
- Mir na rubezhe tysiacheletii (2001) *Prognoz razvitiia mirovoi ekonomiki do 2015 g.* [The world at the turn of the millenniums. Outlook for the global economy development until 2015] (eds. V.A. Martynov, A.A. Dynkin). Moscow: NOVYI VEK.
- Modernizatsiya i konkurentosposobnost' rossiiskoi ekonomiki (2010) (eds. I.R. Kurnyshova, I.A. Pogosov and S.N. Silvestrov). Saint-Petersburg: Aletyia.
- OECD (2008) *Education at a Glance 2008: OECD Indicators*. Paris.
- OECD (2013) *Education at a Glance 2013: OECD Indicators*. Paris.
- Porter M.E. (2010) *On competition, updated and expanded edition*. Moscow: Williams.
- UNCTAD – UNDP (2008) *Creative Economy Report 2008. The Challenge of Assessing the Creative Economy: towards Informed Policy-making*. New York – Geneva.
- UNCTAD – UNDP (2010) *Creative Economy Report 2010. Creative Economy – A Feasible Development Option*. New York – Geneva.

- UNESCO (1986) *International flows of selected cultural goods*. Statistical reports and studies. Vol. 28. Paris.
- UNESCO (1992) *International flows of selected cultural goods 1970-1987*. Statistical reports and studies, vol. 32. Paris.
- UNESCO (2002) *World Culture Report 2000+*. *Cultural diversity: Conflict and pluralism*. Moscow: Magistr-Press.
- UNESCO (2010) *Investing in cultural diversity and intercultural dialogue: UNESCO World Report*. Paris.
- UNESCO (2000) *International flows of selected cultural goods 1980-98*. Institute for Statistics. Paris.
- UNESCO (2005) *International Flows of Selected Cultural Goods and Services, 1994-2003. Defining and capturing the flows of global cultural trade*. Institute for Statistics. Montreal.
- UNESCO (2012) *Global Education Digest 2012. Opportunities lost: The impact of grade repetition and early school leaving*. Institute for Statistics. Montreal.
- UNCTAD (2013) Statistics on creative products. Available at: <http://unctad.org/en/Pages/DITC/CreativeEconomy/Statistics-on-world-trade-in-creative-products.aspx> (accessed: 20 August 2013).
- Webster F. (2004) *Theories of the information society*. Moscow: Aspekt Press.
- World Economic Forum (2013) World Economic Forum – Global Competitiveness. Available at: <http://www.weforum.org/issues/global-competitiveness> (accessed: 20 August 2013).
- Zelentsova E., Gladkikh N. (2009) *Tvorcheskie industrii: teorii i praktiki* [Creative industries: theories and practices]. Moscow: Klassika XXI.



# Механизмы инновационного развития

## Инструменты научно-технического сотрудничества России и ЕС

А.С. Гутникова, Е.Г. Насыбулина, А.Г. Пикалова

---

**Гутникова Анна Сергеевна** – к.ю.н., директор Института проблем правового регулирования НИУ ВШЭ; Российская Федерация, Москва, 101000, ул. Мясницкая, 20; E-mail: anna\_gutnikova@mail.ru

**Насыбулина Елена Геннадьевна** – старший научный сотрудник Национального контактного центра по международной мобильности ученых Центра международных проектов ИСИЭЗ НИУ ВШЭ; Российская Федерация, Москва, 101000, ул. Мясницкая, 20; E-mail: enasybulina@hse.ru

**Пикалова Анна Геннадиевна** – к.и.н., директор Центра международных проектов ИСИЭЗ НИУ ВШЭ; Российская Федерация, Москва, 101000, ул. Мясницкая, 20; E-mail: apikalova@hse.ru

*Европейский союз является стратегическим партнером России во многих сферах деятельности, в том числе и в научно-технической. Накопленная за последние годы институциональная и правовая база отношений России и Европейского союза в этой области позволила получить неординарный опыт гармонизации взаимных интересов, направлений, целей и задач сотрудничества, а также механизмов достижения практических результатов. Сформированные к настоящему моменту согласованные процедуры и отлаженные подходы к реализации мероприятий создают основу для дальнейшего развития образовательного, научно-технического и инновационного взаимодействия сторон. 2014 г. станет новым этапом партнерства государств, с которым связано начало реализации крупных программ, таких как Федеральная целевая программа «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014–2020 гг.» в составе Государственной программы РФ «Развитие науки и технологии» на 2013–2020 гг. и Рамочная программа европейского сообщества по научным исследованиям и инновационному развитию «Горизонт-2020» 2014–2020 гг. Отмечая в целом положительную динамику развития российско-европейского сотрудничества в научно-технической сфере, следует подчеркнуть необходимость усиления координации инструментов финансирования научных исследований в рамках новых программ, адаптации существующих и применения новых форм равноправного научного, технологического и инновационного взаимодействия.*

*В статье проводится анализ сотрудничества России и Европейского союза в научно-технической сфере. Авторы рассматривают его институциональную и нормативно-правовую основу, опыт выполнения совместных проектов в рамках программ финансирования исследований, анализируют перспективные направления и формулируют предложения по улучшению механизмов кооперации.*

Ключевые слова: Россия, Европейский союз, научно-техническая и инновационная политика, международное научно-техническое сотрудничество, совместные рабочие группы, скоординированные конкурсы, Общее пространство Россия – ЕС по науке и образованию, Рамочные программы ЕС по научно-технологическому развитию, «Горизонт-2020», партнерство для модернизации, технологические платформы

## Введение

Для решения комплекса обозначенных правительством Российской Федерации задач перехода к экономическому росту с помощью инноваций, достижения высокого уровня исследовательских результатов и подтверждения статуса страны как мировой научной державы в качестве приоритета особо отмечается укрепление международного научно-технического сотрудничества<sup>1</sup>.

Европейский союз является стратегическим партнером России во многих сферах деятельности, в том числе и в научно-технической. Накопленная за последние годы институциональная и правовая база отношений России и Европейского союза позволила получить неоценимый опыт гармонизации взаимных интересов, направлений, целей и задач сотрудничества, а также механизмов достижения практических результатов. Сформированные к настоящему моменту согласованные процедуры и отлаженные подходы к реализации мероприятий создают основу для дальнейшего развития образовательного, научно-технического и инновационного взаимодействия сторон.

В этой связи все более актуальным становится взаимодействие с широким кругом международных и зарубежных организаций, в том числе с многосторонними институтами и программами Европейского союза, а также с отдельными государствами либо группами стран – членами ЕС с целью расширения возможностей для использования научного потенциала обеих сторон, что может обеспечить основу для интенсификации экономики, повышения конкурентоспособности и эффективности внедрения инноваций, качества высшего образования и мобильности научных кадров, студентов и преподавателей России и ЕС.

В 2013 г. завершаются ключевые программы, в рамках которых в течение семи лет осуществлялась поддержка научно-технического сотрудничества между Россией и Евросоюзом – 7-я Рамочная программа по научным исследованиям и технологическому развитию ЕС (2007–2013 гг.)<sup>2</sup> и Федеральная целевая программа (ФЦП) «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007–2013 гг.»<sup>3</sup>. В следующем году на смену им придут более масштабные инициативы: со стороны ЕС – программа по научным исследованиям и инновационному развитию «Горизонт-2020», со стороны России – Государственная программа (ГП) Российской Федерации «Развитие науки и технологии» на 2013–2020 гг.<sup>4</sup>, в состав которой будут включены, в частности, и новые версии ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014–2020 гг.» и ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры

<sup>1</sup> Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.; Стратегия инновационного развития России до 2020 г. «Инновационная Россия-2020» (Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. № 2227-р «Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г.»); Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации до 2015 г.; Государственная программа «Развитие науки и технологий» (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2012 г. № 2433-р).

<sup>2</sup> EU Seventh Framework Programme for Research and Technological Development (2007–2013). Режим доступа: [http://ec.europa.eu/research/fp7/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/research/fp7/index_en.cfm) (дата обращения: 08.08.2013).

<sup>3</sup> Федеральная целевая программа «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007–2013 гг.» Режим доступа: <http://fsrfg.ru/> (дата обращения: 10.08.2013).

<sup>4</sup> Государственная программа Российской Федерации «Развитие науки и технологий». Официальный сайт Правительства Российской Федерации. Режим доступа: <http://правительство.рф/docs/22057/> (дата обращения: 12.12.2013).

инновационной России на 2014–2020 гг.» [Министерство образования и науки РФ, 2013б].

Данные «программные» изменения обуславливают необходимость обсуждения возможностей дальнейшего развития научно-технической кооперации между Россией и ЕС и выработки предложений по ее усовершенствованию. Отмечая в целом положительную динамику развития российско-европейского сотрудничества в научно-технической сфере, следует подчеркнуть необходимость координации инструментов финансирования научных исследований в рамках новых программ, адаптации существующих и применения новых форм партнерства.

Курс на модернизацию экономики требует новых подходов к взаимодействию сторон, ориентированных на конкретные результаты научного труда, которые можно будет реализовать в системе совместных инициатив по линии программ «Горизонт-2020» и ГП «Развитие науки и технологий».

При этом вся эта деятельность призвана содействовать обеспечению национальных интересов Российской Федерации, в том числе в контексте реализации приоритетов модернизации ее экономики, выхода на мировой уровень научных достижений по направлениям, связанным с отечественными научно-технологическими приоритетами.

С учетом завершения 7-й Рамочной программы ЕС в 2013 г. и необходимости выбора курса России для дальнейшего сотрудничества в будущей программе ЕС по развитию научных исследований и инноваций «Горизонт-2020» коллективом Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ) при финансовой поддержке Министерства образования и науки Российской Федерации были осуществлены инвентаризация и анализ существующих инструментов взаимодействия России и ЕС, позволившие выделить среди них наиболее эффективные и разработать предложения по их доработке, а также применению новых форм взаимодействия.

Методология исследования включала изучение и обобщение результатов ряда международных проектов, реализованных по линии 7-й Рамочной программы ЕС<sup>5</sup>, а также экспертных интервью, проведенных НИУ ВШЭ с российскими и европейскими специалистами в области научно-технического сотрудничества.

## Инструменты сотрудничества России и ЕС в научно-технической сфере и предложения по их доработке

На сегодняшний день ЕС и Россия сформировали надежную правовую и институциональную базу для научно-технической и инновационной кооперации в результате достигнутых соглашений и утвержденных дорожных карт. Нормативно-правовую основу составляет ряд документов, таких как Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС, 1994 г.), включая положения по науке и технике (ст. 62), Соглашение между Российской Федерацией и Европейским сообществом в области науки и технологий, Соглашение между Российской Федерацией и Европейским сообществом по атомной энергии о сотрудничестве в области ядерной безопасности (2001 г.), Соглашение

<sup>5</sup> «Присоединение России к Европейскому научно-исследовательскому пространству: координация научно-технических программ стран – членов ЕС и ассоциированных государств, направленных на сотрудничество с Россией» (ERA.Net RUS); «Создание сети международного сотрудничества в сфере науки и техники с восточно-европейскими и центрально-азиатскими странами» (IncoNet EECa); «Укрепление двустороннего научно-технического сотрудничества с Российской Федерацией» (BILAT-RUS).

между Правительством Российской Федерации и Европейским сообществом по атомной энергии о сотрудничестве в области управляемого термоядерного синтеза (2001 г.), Дорожная карта по общему пространству Россия – ЕС в области науки и образования, включая культурные аспекты (2005 г.) и др.

Соглашение в области науки и технологий, подписанное в 2000 г. и дважды продленное в 2003 г. и 2009 г., заложило общую правовую базу сотрудничества Российской Федерации и Европейского союза в научно-технической сфере. Ввиду того, что срок действия данного Соглашения заканчивается в 2014 г., в настоящее время на повестке дня стоит вопрос о необходимости пересмотра документа с учетом произошедших в России и ЕС политических (расширение границ ЕС за счет вхождения в него бывших социалистических восточно-европейских стран), социальных и экономических изменений (мировой финансово-экономический кризис 2008 г., последствия которого до сих пор оказывают влияние на взаимоотношения стран в различных сферах деятельности; вступление России в ВТО, и др.), а также глобальных вызовов (демографическая и продовольственная проблемы, истощение природных и энергетических ресурсов, загрязнение окружающей среды, рост инфекционных заболеваний и т.д.). По мнению большинства экспертов, в новую редакцию Соглашения должны быть включены положения, подчеркивающие долгосрочный, стратегический характер взаимодействия.

Тем не менее проведенный анализ Соглашения показал, что оно не создает барьеров для эффективного сотрудничества между Россией и ЕС ни в настоящее время, ни в ближайшей перспективе, так как в значительной степени соответствует как приоритетным направлениям научно-технического развития Российской Федерации в соответствии с Указом Президента РФ «Об утверждении приоритетных направлений развития науки, технологий и техники Российской Федерации и перечня критических технологий» № 899 от 7 июля 2011 г., так и приоритетам Евросоюза, указанным в Рамочной программе ЕС «Горизонт-2020». Сопоставление приоритетных направлений гражданской науки и технологий России и ЕС приведено в табл. 1.

К сильным сторонам Соглашения также можно отнести создание институциональной структуры, координирующей эффективную реализацию основных направлений Соглашения, – *Совместного комитета Россия – ЕС по научно-техническому сотрудничеству (СКНТС)*. Следует также отметить, что в соответствии со ст. 4, Соглашение может дополняться другими направлениями сотрудничества после рассмотрения и рекомендаций Совместного комитета, в соответствии с процедурами, действующими для каждой из сторон, создавая, таким образом, гибкую правовую основу для партнерства России и ЕС в научно-технической сфере. Заседания СКНТС, проводимые ежегодно, являются площадками для ведения диалога России и ЕС в научно-технической сфере как политического, так и практического характера. К недостаткам СКНТС авторы настоящего исследования отнесли отсутствие на заседаниях СКНТС представителей иных, кроме Министерства образования и науки Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти РФ и аналогичных органов ЕС, кроме Директората Еврокомиссии по исследованиям и инновациям. Вместе с тем выполнение решений СКНТС зачастую возможно только при скоординированных действиях различных ведомств, поэтому при внесении в повестку дня заседаний круга вопросов, непосредственно связанных с их деятельностью, целесообразно включать в состав СКНТС, например, представителей Министерства иностранных дел РФ, Федеральной миграционной службы (для решения проблем, связанных с визами, миграционными правилами и порядком трудоустройства иностранных граждан в сфере науки и образования), отраслевых министерств (например, Минэкономразвития России, Министерства промышленности и торговли РФ) и аналогичных структур ЕС.

Таблица 1. Сопоставление приоритетных направлений науки и технологий России и ЕС

Перечень тематических областей для финансирования поисковых и прикладных научных исследований по приоритетным направлениям развития науки и технологий в России*	Приоритетные направления развития науки, технологий ЕС**
Новые материалы и нанотехнологии	Нанотехнологии, новые материалы
Информационно-телекоммуникационные системы	Информационно-коммуникационные технологии, микро- и наноэлектроника, фотоника
Биотехнологии Медицина и здравоохранение	Биотехнологии Здравоохранение, демографические изменения и благополучие Безопасность продуктов питания, сельское хозяйство, исследования океана, экосистемы и биоэкономика
Рациональное природопользование	Изменение и влияние климата, рациональное использование ресурсов
Транспортные и космические системы	Ресурсосберегающий, компьютеризованный, экологически благоприятный и интегрированный транспорт Космос
Энергоэффективность, энергосбережение, ядерная энергетика	Безопасная, чистая и эффективная энергетика Программа Европейского сообщества по ядерной энергетике (Евроатом)
Междисциплинарные исследования социально-экономической и гуманитарной направленности	Обеспечение солидарности, инновационности и безопасности европейских обществ

\* Указ Президента России N 899 «Об утверждении приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и перечня критических технологий Российской Федерации» (2011).

\*\* Приоритетные направления развития науки, технологий ЕС [European Commission, 2013].

Среди рабочих органов, имеющих наибольший потенциал для активизации сотрудничества, были также отмечены совместные рабочие группы Россия – ЕС и российские национальные контактные точки (НКТ) Рамочных программ Евросоюза по научно-технологическому развитию.

Опыт создания *совместных рабочих групп Россия – ЕС* [Министерство образования и науки РФ, 2011с] интересен тем, что они охватывают все приоритетные научные направления (авиационные исследования; информационно-коммуникационные технологии; развитие исследовательской инфраструктуры; неядерная энергетика; рациональное природопользование; здравоохранение; мобильность научных кадров; нанотехнологии и наноматериалы; космос; ядерная энергетика; биотехнологии)<sup>6</sup>. Каждая рабочая группа (РГ)

<sup>6</sup> Действующий состав совместных рабочих групп Россия – ЕС был сформирован Приказом Минобрнауки России от 15.03.2011 № 1357 «О совместных тематических рабочих группах в рамках деятельности совместного комитета Россия – Европейский союз по научно-технологическому сотрудничеству».

возглавляется представителями различных министерств и ведомств как с российской, так и с европейской стороны. Данная практика может служить примером успешной реализации межведомственной координации сотрудничества в различных научных сферах. Особую значимость данного инструмента представляет круг практических вопросов, рассматриваемых на заседаниях рабочих групп, а именно выявление взаимовыгодных областей сотрудничества и методов выполнения программ, выработка конкретных тематических направлений для проведения скоординированных конкурсов и т.д. Обсуждение в рамках рабочих групп позволяет избежать поляризации подходов и гармонизировать позиции партнеров, подготавливая почву для принятия сбалансированных, согласованных решений. В то же время следует отметить и слабые стороны подобной формы диалога – снижение активности РГ в связи с завершением 7-й Рамочной программы ЕС по научно-технологическому развитию 2007–2013 гг. (7РП) и ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007–2013 гг.», отсутствие стратегических задач и направлений сотрудничества для вынесения на повестку дня заседаний РГ, недостаток горизонтальных связей между РГ, необходимых для учета междисциплинарного характера ряда научных исследований, незначительное участие бизнес-сообщества в их деятельности. Преодолев данные недочеты, РГ могли бы совместить в себе функции не только формирования тематики скоординированных конкурсов, но и экспертных органов, принимающих участие в определении стратегических направлений сотрудничества и перспективных инструментов взаимодействия, а также выработки предложений для формирования дорожных карт по каждому из научных тематических приоритетов.

Другим рабочим органом, осуществляющим информационно-консультационную поддержку и методическое сопровождение совместной исследовательской деятельности российских научных коллективов в составе международных консорциумов, являются *Российские национальные контактные точки (НКТ) по направлениям 7-й Рамочной программы Европейского союза по исследованиям, технологическому развитию и демонстрационной деятельности* [Министерство образования и науки РФ, 2011d]<sup>7</sup>. За период действия 7-й Рамочной программы ЕС российскими НКТ накоплен колоссальный опыт. Они обладают уникальными компетенциями по поддержке взаимодействия с подобными структурами всех стран – членов ЕС, ассоциированных в 7РП государств и других регионов. Система НКТ представляет собой один из эффективных инструментов сотрудничества, который будет продуктивен и в будущем для расширения международного научно-технического и инновационного сотрудничества по всему спектру приоритетных научных областей. Установленные связи и контакты могут быть в дальнейшем использованы для формирования партнерств в научной сфере, улучшения имиджа России на международном уровне. Главной проблемой функционирования НКТ в России, по мнению экспертов, является отсутствие их финансирования и координации со стороны Минобрнауки России либо другого руководящего органа. В условиях запуска новых научно-технологических программ (о которых упоминалось выше) отмечается необходимость определения стратегических задач развития НКТ как единой системы поддержки международного сотрудничества с ЕС в целом, а также расширения спектра деятельности НКТ за счет сопровождения совместной исследовательской деятельности российских ученых в научных программах и проектах отдельных государств – членов

<sup>7</sup> НКТ сформированы в соответствии с Приказом Минобрнауки России № 62 от 21.02.2007 г. «О российских национальных контактных точках по направлениям 7-й Рамочной программы Европейского союза по исследованиям, технологическому развитию и демонстрационной деятельности (2007–2013 гг.)».

Евросоюза. Для усовершенствования структуры НКТ целесообразно создать на их базе единую информационно-аналитическую систему с участием региональных центров при вузах и научных организациях для вовлечения более широкого круга исследователей в совместные с ЕС проекты.

Одним из наиболее показательных достижений научно-технологического сотрудничества России и ЕС является успешное участие российских ученых в рамочных программах ЕС по научно-технологическому развитию, пик которого пришелся на период действия 6-й и 7-й Рамочных программ 2002–2013 гг.

*Рамочные программы Европейского Сообщества по научным исследованиям, технологическому развитию и демонстрационной деятельности* – это основной финансовый инструмент поддержки научных исследований на общеевропейском уровне начиная с 1984 г. [European Union, 2012], а с 2002 г. – и фундамент для построения Единого европейского исследовательского пространства. С окончанием 2013 г. завершается реализация шестилетней 7-й Рамочной программы ЕС, бюджет которой составляет 53 млрд евро. При этом следует подчеркнуть, что Россия признана наиболее активным международным партнером 7-й Рамочной программы (7РП) как по количеству вовлеченных российских организаций, так и по объему получаемого финансирования. На данный момент 459 российских организаций участвуют в реализации 298 проектов с общим объемом финансирования более 2 млрд евро, из которых более 1,3 млрд выделены Европейским союзом. Общий бюджет российских организаций в данных проектах составил 103 млн евро, из них 64 млн – вклад со стороны ЕС. Приоритетными областями сотрудничества являются авиация, космос, ИКТ; энергетика; нанотехнологии; здравоохранение; научные инфраструктуры. Половина российских организаций – участников 7РП представляют различные регионы России, около 20% являются представителями промышленности и частного сектора [ВШЭ, 2013а].

В 2014 г. начнется следующая Рамочная программа ЕС по научным исследованиям и инновациям «Горизонт-2020» с бюджетом более 80 млрд евро. В соответствии со стратегическим планом реализации программы акцент сделан на увеличении объемов инвестирования в ключевые промышленные технологии, повышение эффективности исследований и инноваций в социальной сфере, вклада промышленных предприятий в инновационную деятельность, а также на развитие международного партнерства. В целях укрепления международных связей ЕС со странами, не входящими в состав Евросоюза и государств, ассоциированных с Рамочной программой, в том числе с Россией, разрабатываются многолетние дорожные карты по сотрудничеству в ключевых научных областях. «Горизонт-2020» открыта для участия ученых из любой страны мира. Однако страны БРИК (в том числе Россия) и Мексика больше не будут получать финансовой поддержки ЕС автоматически (предоставлялась им в 6-й и 7-й программах) [European Commission, 2013]. Это означает, что начиная с 2014 г. организации из этих стран в составе международного консорциума, победившего в конкурсе «Горизонт-2020», должны для проведения исследований привлекать финансовые средства из национальных источников. Следовательно, Россия окончательно перестает рассматриваться Евросоюзом как страна со слабой экономикой, получающей техническую помощь от ЕС, и отношения в научно-технической сфере будут строиться на основе равноправного научного, технологического и инновационного партнерства, одной из задач которого является формирование двусторонних финансовых инструментов.

Инвестирование совместной исследовательской деятельности требует детальной проработки, длительных согласований и гармонизации сложных процедурных вопросов с обеих сторон. К настоящему времени наиболее эффективными инструментами

софинансирования научных проектов признаны скоординированные конкурсы, проведенные в составе Федеральной целевой программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007–2013 гг.» и 7-й Рамочной программы по научным исследованиям и технологическому развитию ЕС (2007–2013 гг.), а также пилотные конкурсы международного проекта ERA.Net RUS<sup>8</sup>.

Скоординированные конкурсы, впервые объявленные Еврокомиссией и Минобрнауки России в 2007 г., стали принципиально новой формой российско-европейского научно-технологического взаимодействия. Для их реализации как раз и были созданы совместные рабочие группы, деятельность которых фокусировалась на проработке и согласовании актуальных для обеих сторон научных тематик конкурсов. Главным пунктом их работы явилось формирование механизмов интеграции проектов, финансируемых на паритетных условиях по линии рамочных программ ЕС и отечественных федеральных программ посредством проведения скоординированных конкурсов. Данная отработанная практика может служить моделью инвестирования совместной научной деятельности, позволяющей поддерживать международные исследования по заранее согласованной тематике в приоритетных для России и ЕС областях, таких как энергетика, биотехнологии, сельское хозяйство и продукты питания, здравоохранение, авионавтика, экология, информационно-коммуникационные технологии, нанотехнологии и др. В то же время отмечается несколько негативных факторов, связанных с организацией скоординированных конкурсов. Это, прежде всего, несогласованность проведения экспертной оценки предложений, сроков подачи заявок и начала реализации проектов, предоставления отчетности с российской и европейской сторон, а также проблемы с коммерциализацией результатов исследований. Доработка и гармонизация подобных административных вопросов могла бы существенно облегчить конкурсные процедуры и повысить их эффективность. Перспектива применения данного инструмента открывается и в рамках новой ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014–2020 гг.», в которой предусмотрено специальное мероприятие 2.2 «Поддержка исследований в рамках сотрудничества со странами Европейского союза» [Министерство образования и науки РФ, 2013а].

Новая форма софинансирования совместных инновационных и научно-технических проектов была апробирована в ходе двух *пилотных конкурсов проекта ERA.Net RUS*. Механизм ERA-NET и ERA-NET Plus представляет собой европейскую сетевую модель межгосударственного многостороннего сотрудничества в рамках европейского научного пространства. В качестве источников средств для проведения исследований выступили финансирующие организации из 11 стран – членов ЕС и ассоциированных государств и России (Российская академия наук, Российский фонд фундаментальных исследований, Российский гуманитарный научный фонд и Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере). Всего было поддержано 32 проекта на сумму около 9 млн евро. Важным достижением пилотных конкурсов стала детальная проработка и согласование между финансирующими организациями стран-партнеров всех административных процедур, начиная с определения темати-

---

<sup>8</sup> Проект 7-й Рамочной программы Европейского союза по научно-технологическому развитию «Присоединение России к Европейскому научно-исследовательскому пространству: координация научно-технических программ стран – членов ЕС и ассоциированных государств, направленных на сотрудничество с Россией» (“Linking Russia to the ERA: Coordination of MS’/AC’ S&T Programmes towards and with Russia”) 2009–2014 гг.



ческих научных направлений. Были разработаны правила проведения конкурсов совместных проектов с учетом национального законодательства и финансовых правил каждой страны-участницы, электронная система подачи предложений в режиме реального времени, руководство по оформлению заявок и критерии их оценки. В финансирующих организациях стран-партнеров были назначены контактные точки для информационной и консультационной поддержки потенциальных участников конкурсов. Для оценивания поступивших на конкурс предложений был сформирован специальный международный совет по науке и инновациям. После объявления конкурсов было проведено брокерское мероприятие с целью представления идей для проведения совместных исследований, поиска партнеров и инициирования международных консорциумов, которые в дальнейшем приступили к разработке совместных предложений, а в случае победы в конкурсе – к реализации проектов.

Модель, когда на поддержку совместных научных проектов деньги выделяют финансирующие организации стран-участниц, направляющие средства исследователям из своей страны, на практике дает действенный результат и признана очень успешной. Это подтверждает хотя бы тот факт, что на сегодняшний день в рамках нового проекта ERA.Net RUS Plus<sup>9</sup> 24 партнера из 15 государств предоставили гарантии своего финансового вклада в будущие исследования общим объемом около 22,2 млн евро.

В ходе подготовки и проведения пилотных конкурсов были отмечены недочеты в согласовании административных процедур, но доработка данного инструмента не требует реформ действующего российского законодательства или институциональных преобразований, как, например, для создания эффективного механизма софинансирования научных исследований в Российской Федерации для участия в проектах программы «Горизонт-2020».

В качестве перспективных инструментов развития сотрудничества России и ЕС в инновационной сфере можно выделить недавно учрежденные в России инновационные территориальные кластеры и уже эффективно функционирующие технологические платформы.

В рамках 25 инновационных территориальных кластеров<sup>10</sup> [Министерство экономического развития РФ, 2012b], охватывающих широкий спектр тематических направлений исследований и разработок и реализующих полный цикл образовательной и научно-технологической цепочки, начиная с подготовки кадров и заканчивая внедрением результатов выполненных НИР, сконцентрирован значительный потенциал. У некоторых российских кластеров уже есть опыт взаимодействия с европейскими партнерами, в том числе при посредничестве Минэкономразвития России (путем заключения двусторонних договоров, предусматривающих сотрудничество по тематике кластеров). Примером такой эффективной кооперации является сотрудничество российских организаций с кластером промышленной биотехнологии Германии CLIV 2021. CLIV 2021 – один из самых эффективных кластеров Германии – был основан в 2007 г. для продвижения технологий переработки возобновляемых ресурсов в новые

---

<sup>9</sup> Проект 7-й Рамочной программы Европейского союза по научно-технологическому развитию «Дальнейшее присоединение России к Европейскому научно-исследовательскому пространству: координация научно-технических программ стран – членов ЕС и ассоциированных государств, направленных на сотрудничество с Россией» («Further Linking Russia to the ERA: Coordination of MS' / AC' S&T Programmes towards and with Russia») 2013–2018 гг.

<sup>10</sup> Утверждены Председателем Правительства РФ Д.А. Медведевым (поручение № ДМ-П8-5060 от 28 августа 2012 г.). Более подробная информация о территориальных инновационных кластерах представлена на сайте Российской кластерной обсерватории. Режим доступа: <http://cluster.hse.ru/pilots> (дата обращения: 26.12.2013).

материалы и биоактивные продукты. В состав CLIV 2021 входит свыше 70 членов – академических институтов, малых и средних предприятий, а также крупных компаний и корпораций. В 2010 г. Институт биохимии им. А.Н. Баха РАН стал официальным членом CLIV 2021, и на его базе было открыто официальное Представительство CLIV 2021 в России [БИО – НКТ, 2013]. Основная цель Представительства заключается не только в расширении деятельности кластера в России и упрощении процесса налаживания контактов, но и в совместном руководстве научно-исследовательскими проектами и технологическими разработками.

Кроме того, Минэкономразвития России также сформирована база по участникам российских кластеров, разработаны планы коммуникативных мероприятий с участием зарубежных партнеров и предложения по заключению соглашений о сотрудничестве между российскими и европейскими кластерами. Программа развития кластеров, при финансовой поддержке федерального и региональных бюджетов (общим объемом порядка 2,6 млрд руб.), предусматривает, в том числе, поддержку международного взаимодействия, в частности в таких направлениях, как обучение управленческих команд российских кластеров в международных образовательных центрах / европейских вузах, привлечение европейских экспертов к консультированию по вопросам разработки совместных проектов, проведение совместных мероприятий и др. [ВШЭ, 2013b].

Активно развивает международное сотрудничество кластеров с европейскими инновационными сетями и Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, который уже провел ряд переговоров с агентствами Германии, Франции и Финляндии по организации совместных конкурсов инновационных проектов.

Взаимодействие российских и европейских кластеров может происходить также и в таких областях, как научные исследования, производство инновационных товаров, инвестиции в развитие производства и подготовка специалистов.

Представляя собой механизм частно-государственного партнерства, технологические платформы<sup>11</sup> [Министерство экономического развития РФ, 2011a] позволяют соотнести исследовательские работы с требованиями рынка, а также предложить потребителю инновационные продукты. В настоящее время сформированы и функционируют 34 национальные технологические платформы по наиболее перспективным направлениям научно-технологического развития (медицина и биотехнологии, информационно-коммуникационные технологии, фотоника, авиакосмические технологии, ядерные и радиационные технологии, энергетика, технологии транспорта, металлургия и новые материалы, добыча природных ресурсов и нефтегазопереработка, электроника и машиностроение, экология) с целью формирования и реализации стратегических программ исследований для решения важнейших задач в области научно-технологического развития. При создании российских технологических платформ широко использовался европейский опыт. Как правило, формирование европейских техплатформ инициируется крупным европейским бизнесом, различными отраслевыми объединениями промышленных производителей и т.п., представители которых входят в так называемую группу высшего уровня (High Level Group). Несмотря на то, что российские платформы были созданы сравнительно недавно, у некоторых из них уже есть успешный опыт взаимодействия с европейскими – в рамках как двусторонних, так и многосторонних инициатив для реализации совместных проектов разного

<sup>11</sup> Перечень российских технологических платформ был утвержден решением Правительственной комиссии по высоким технологиям и инновациям под председательством В.В. Путина 1 апреля 2011 г.

масштаба. В частности, можно отметить платформу «Биоиндустрия и биоресурсы – Биотех: 2030», осуществляющую эффективное взаимодействие с аналогичными европейскими структурами (ЕТР “Sustainable Chemistry”, ЕТР “Forestry”, CLIB 2021, EuroBio и т.п.). С момента запуска первых европейских объединений в 2003 г. прошло уже десять лет, в ходе которых сформировался определенный опыт, развились компетенции и были достигнуты важные результаты. Установление международных связей с соответствующими европейскими тематическими платформами, а также с другими национальными и региональными технологическими сообществами может стать эффективным инструментом успешного развития российских техплатформ. При этом их взаимодействие может осуществляться по таким направлениям, как обмен опытом по организации и управлению технологических платформ, проведение совместных работ в области долгосрочного прогнозирования технологического развития и реализация Форсайт-проектов, определение возможностей (источников) для совместного финансирования проектов, совместное использование инфраструктуры и оборудования, обмен информацией, создание соответствующих инструментов (совместные базы данных, коммуникационные системы и порталы), совместное проведение мероприятий, участие приглашенных экспертов в совещаниях платформ, проведение совместных проектов в сфере исследований и разработок, выработка предложений по совершенствованию нормативно-правового регулирования в сфере науки, технологий и инноваций, в том числе в части продвижения международных стандартов, а также в области регулирования трансферта технологий и международного технологического сотрудничества. Важную роль в продвижении данного инструмента международного партнерства играет Российский фонд технологического развития, который за последнее время неоднократно представлял российские технологические платформы на зарубежных и отечественных площадках. Работа по налаживанию системной коммуникации между российскими и европейскими техплатформами ведется и по линии международного проекта 7-й Рамочной программы ЕС BILAT-RUS Advanced<sup>12</sup>.

По мнению участников<sup>13</sup> российско-европейского проекта Gate2RuBIN, включение отечественной команды в *Европейскую сеть предпринимательства* (Enterprise Europe Network, EEN)<sup>14</sup> является одним из примеров успешной и плодотворной кооперации в технологической сфере [Лукша и др., 2012]. Этот проект – первый пример широкомасштабного участия России в европейских бизнес-инновационных сетях. Цель проекта “Gate to RuBIN” – содействие развитию технологической бизнес-кооперации малых и средних компаний и научных организаций России и Европейского союза, способствующей повышению их конкурентоспособности. Сеть содействует развитию бизнеса, приобретению и лицензированию новых технологий, получению финансирования из европейских источников. В нее входит порядка 600 организаций более чем из 50 стран. Эксперты сети оказывают помощь в поиске бизнес-партнеров на международном уровне, обеспечивают доступ к новым технологиям и европейскому финансированию, консультируют по вопросам интеллектуальных прав, соблюдения норм европейского права. Членство в сети предоставляет организациям возможность доступа

<sup>12</sup> «Углубление двустороннего партнерства с Российской Федерацией в области научных исследований и инновационной деятельности» (“Advancement of the Bilateral Partnership in Scientific Research and Innovation with the Russian Federation”) 2012–2015 гг.

<sup>13</sup> С российской стороны партнерами по проекту являются Союз инновационно-технологических центров России (Союз ИТЦ), Некоммерческое партнерство «Российская сеть трансфера технологий» (Сеть RTTN) и Российское агентство поддержки малого и среднего бизнеса.

<sup>14</sup> Европейская сеть предпринимательства. Режим доступа: <http://portal.enterprise-europe-network.eu/euroa.eu/> (дата обращения: 26.12.2013).

к базам данных, обмена информацией и знаниями между организациями, а также постоянный контакт с Европейской комиссией. Согласно данным Европейского агентства по конкурентоспособности и инновациям (EACI), Российская Федерация является наиболее крупным партнером среди стран – участниц Enterprise Europe Network (EEN), не являющихся членами Европейского союза. За период с января 2011 г. по июнь 2012 г. российским консорциумом Gate2RuBIN было подготовлено почти 800 предложений от компаний и организаций, заинтересованных в кооперации с европейскими партнерами, что обеспечило формирование 24 международных партнерств [Сеть трансфера технологий, 2013]. Участие России в EEN служит удачным примером развития международного сотрудничества с бизнес-сообществом европейских государств и трансфера технологий.

Одним из крупнейших направлений взаимодействия России и ЕС является создание исследовательской инфраструктуры, в том числе крупных проектов “*Mega-science*”. Россия и ЕС тесно сотрудничают в рамках целого ряда «мегапроектов», таких как Европейский рентгеновский лазер на свободных электронах (XFEL), Европейский центр по исследованию антипротонов и ионов (FAIR), Международный термоядерный экспериментальный реактор (ITER), Европейский центр ядерных исследований в области физики высоких энергий (ЦЕРН) и др. Вокруг подобных «мегапроектов» формируются научные кластеры, соответствующая инновационная инфраструктура, способная трансформировать фундаментальные знания в новые технологии и продукты.

## Заключение

Сформированные к настоящему моменту согласованные процедуры и отлаженные инструменты реализации мероприятий создают основу для дальнейшего развития эффективного научно-технического и инновационного взаимодействия России с Европейским союзом. Наряду с этим некоторые инструменты и договоренности требуют пересмотра и доработки. В настоящее время остается ряд проблем законодательного, финансового и административного плана, к которым относятся организация совместных конкурсов, распределение прав интеллектуальной собственности, а также барьеры, связанные с налогообложением грантов, с визовым, миграционным и таможенным режимами.

Экспертное обсуждение приведенных в данной работе инструментов сотрудничества России и Европейского союза в научно-технической и инновационной сфере, предложений по их усовершенствованию, а также созданию новых форм взаимодействия прошло в рамках международного «круглого стола» «Формирование предложений по повышению эффективности научно-технического сотрудничества Россия – ЕС» 5 марта 2013 г. в НИУ ВШЭ. В дискуссии приняли участие представители Минобрнауки России, Минэкономразвития России, Представительства ЕС в России, РАН, российских и зарубежных фондов и научных центров: РФФИ, РГНФ, Немецкого научно-исследовательского сообщества (DFG), французского Национального центра научных исследований (CNRS), Международного бюро Федерального министерства образования и науки Германии (IB-BMBF), австрийского Центра социальных инноваций (ZSI), Академии Финляндии и др., ведущих вузов, национальных контактных точек (НКТ), технологических платформ.

Результаты дискуссии были учтены при разработке дорожной карты по повышению эффективности научно-технической кооперации между Россией и Европейским союзом и совершенствованию конкретных инструментов партнерства.

С целью расширения сотрудничества России и Европейского союза в области высшего образования, научных исследований и инноваций 2014 г. объявлен «Годом науки Россия – ЕС»<sup>15</sup>. В течение этого периода будет организована серия международных мероприятий в России и в странах ЕС, что позволит российским и европейским ученым поделиться накопленным опытом и новыми разработками. Результатом проведения Года науки станет переход к равноправному партнерству, основанному на взаимной ответственности через софинансирование и скоординированность научных программ [Министерство образования и науки РФ, 2013е].

## Литература

БИО – НКТ (2013) Кластер промышленной биотехнологии укрепляет сотрудничество с Россией // Официальный сайт российского национального контактного центра «Биотехнология, сельское, лесное и рыбное хозяйство и пища» в 7-й Рамочной программе ЕС. Режим доступа: [http://www.fp7-bio.ru/detail.php?ELEMENT\\_ID=125](http://www.fp7-bio.ru/detail.php?ELEMENT_ID=125) (дата обращения: 26.12.2013).

ВШЭ (2013а) Материалы информационного дня по новым конкурсам подпрограммы «Кадры» 7РП, 26 марта 2013 г. // Официальный сайт Института статистических исследований и экономики знаний Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Режим доступа: <http://issek.hse.ru/news/79027067.html> (дата обращения: 26.12.2013).

ВШЭ (2013б) Материалы «круглого стола» «Формирование предложений по повышению эффективности научно-технического сотрудничества Россия – ЕС», 5 марта 2013 г. // Официальный сайт Института статистических исследований и экономики знаний Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Режим доступа: <http://issek.hse.ru/news/76690710.html> (дата обращения: 26.12.2013).

Лукша О.П., Пильнов Г.Б., Яновский А.Э. (2012) Развитие многостороннего сотрудничества РФ со странами ЕС в сфере исследований и инноваций: новые тенденции и перспективы // Инновации. № 1 (168). С. 31–36.

Министерство образования и науки Российской Федерации (2013а) Концепция федеральной целевой программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014–2020 гг.». Официальный сайт Министерства образования и науки Российской Федерации. Режим доступа: <http://минобрнауки.рф> (дата обращения: 05.09.2013).

Министерство образования и науки РФ (2013б) Проект Постановления Правительства Российской Федерации о федеральной целевой программе «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2014–2020 гг. Официальный сайт Министерства образования и науки Российской Федерации. Режим доступа: <http://минобрнауки.рф> (дата обращения: 05.09.2013).

Министерство образования и науки РФ (2011с) Приказ Минобрнауки России от 15.03.2011 № 1357 «О совместных тематических рабочих группах в рамках деятельности совместного комитета Россия – Европейский союз по научно-технологическому сотрудничеству» // Федеральный портал «Российское образование». Режим доступа: [http://www.edu.ru/db/mo/Data/d\\_11/m1357.html](http://www.edu.ru/db/mo/Data/d_11/m1357.html) (дата обращения: 26.12.2013).

Министерство образования и науки РФ (2011д) Приказ Минобрнауки России № 62 от 21 февраля 2007 г. «О российских национальных контактных точках по направлениям 7-й Рамочной программы Европейского союза по исследованиям, технологическому развитию и демонстрационной деятельности (2007–2013)» // Сайт справочно-правовой системы «Консультант-Плюс». Режим доступа: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 26.12.2013).

<sup>15</sup> Официальная церемония открытия Года науки Россия – ЕС 2014 состоялась в Москве 25 ноября 2013 г. Сайт Года науки Россия – ЕС 2014. Режим доступа: <http://www.eu-russia-yearofscience.eu/> (дата обращения: 26.12.2013).

Министерство образования и науки РФ (2013е) Год науки Россия – ЕС. М.: Министерство образования и науки Российской Федерации.

Министерство экономического развития РФ (2011а) Решение правительственной комиссии по высоким технологиям и инновациям под председательством В.В. Путина от 1 апреля 2011 г. // Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации. Режим доступа: [http://www.economy.gov.ru/mines/activity/sections/innovations/formation/doc20120403\\_11](http://www.economy.gov.ru/mines/activity/sections/innovations/formation/doc20120403_11) (дата обращения: 26.12.2013).

Министерство экономического развития РФ (2012b) Поручение Председателя Правительства Российской Федерации № ДМ-П8-5060 от 2 августа 2012 г. // Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации. Режим доступа: [http://www.economy.gov.ru/mines/activity/sections/innovations/politic/doc20120907\\_02](http://www.economy.gov.ru/mines/activity/sections/innovations/politic/doc20120907_02) (дата обращения: 26.12.2013).

Сеть трансфера технологий (2013) Ежегодная конференция третьих стран сети Enterprise Europe Network // Официальный сайт Российской сети трансфера технологий. Режим доступа: [http://www.rtt.ru/newsrttn/id\\_1131](http://www.rtt.ru/newsrttn/id_1131) (дата обращения: 26.12.2013).

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Европейским сообществом о сотрудничестве в области науки и технологий (2000) // Сайт справочно-правовой системы «Консультант Плюс». Режим доступа: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 11.09.2013).

Указ Президента РФ (2011) Указ N 899 «Об утверждении приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и перечня критических технологий Российской Федерации» от 7 июля 2011 г. // Информационно-правовой портал «Гарант». Режим доступа: <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/335057/> (дата обращения: 20.10.2013).

European Commission (2013) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Establishing Horizon 2020 – The Framework Programme for Research and Innovation (2014–2020). Режим доступа: [http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index\\_en.cfm?pg=h2020-documents](http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm?pg=h2020-documents) (дата обращения: 20.08.2013).

European Union (2012) Compendium of Science & Technology Cooperation between the European Union, the EU Member States and the Russian Federation

# Instruments of Russia – EU Science and Technology Cooperation

A. Gutnikova, E. Nasybulina, A. Pikalova

---

**Anna Gutnikova** – PhD in Law, Director of Institute of Legal Regulation, National Research University Higher School of Economics; 20, Myasnitskaya, 101000 Moscow, Russian Federation; E-mail: anna\_gutnikova@mail.ru

**Elena Nasybulina** – Senior Researcher, National Contact Center for International Mobility of Researchers, Center of International Projects ISSEK, National Research University Higher School of Economics; 20, Myasnitskaya, 101000 Moscow, Russian Federation; E-mail: enasybulina@hse.ru

**Anna Pikalova** – PhD in History, Director of the Center of International Projects ISSEK, National Research University Higher School of Economics; 20, Myasnitskaya, 101000 Moscow, Russian Federation; E-mail: apikalova@hse.ru

## Abstract

*The European Union is the Russian Federation strategic partner in a wide range of social, economic, educational, cultural, and other fields including science and technology. Institutional and legal base shaped over the last decade generated invaluable experience and opportunities for harmonization of mutual interests, directions, goals and tasks of cooperation as well as instruments to achieve practical results. Up-to-date well-coordinated procedures and smoothly running approaches to cooperation establish a solid foundation for further Russia-EU interaction in the sphere of education, science, technology and innovation.*

*2014 will open a new phase of partnership between Russia and the European Union with launching of new large-scale national programmes such as the Federal Targeted Programme “Research and Development on Priority Fields of Science and Technology Complex of Russia 2014–2020” under the State Programme of the Russian Federation “Development of Science and Technology” (2013–2020), and the Framework Programme of the European Community for Research and Innovation “Horizon 2020” (2014–2020). Highlighting a very positive dynamics of science and technology cooperation Russia, the European Union, and EU Member States enjoy, the authors emphasize the necessity for reinforcement of coordination in applying concerted financial instruments in the field of international research and innovation within the framework of the new programmes, projects and initiatives. In this context adaptation of existing cooperative models, and development and application of advanced principles and methods for equitable partnership in science, technology and innovation is very important.*

*The article analyses cooperation between Russia and the European Union in implementing research and technological policy. The authors explore the institutional and legal basis of the bilateral partnership, the experience of implementing joint projects within the financial framework and the opportunities the new institutional basis contain for deeper engagement of the parties within research and innovation. The article concludes with recommendations for the cooperation enhancement.*

**Key words:** Russia, European Union, S&T and innovation policy, international S&T cooperation, joint working groups, coordinated calls for proposals, Russia – EU Common Space in Science, Technology and Education, EU Framework Programme for Research and Technological Development, “Horizon 2020”, Partnership for Modernization, Technology Platforms

## References

BIO – NKT (2013) Klaster promyshlennoj biotehnologii ukrepljaet sotrudnichestvo s Rossiej Oficial’nyj sajt rossijskogo nacional’nogo kontaktnogo centra “Biotehnologija, sel’skoe, lesnoe i rybnoe hozjajstvo i pishha” v 7 Ramochnoj programme Evropejskogo sojuza [Cluster of industrial biotechnology strengthens cooperation with Russia] (2013). Available at: [http://www.fp7-bio.ru/detail.php?ELEMENT\\_ID=125](http://www.fp7-bio.ru/detail.php?ELEMENT_ID=125) (accessed 26 December 2013).

European Commission (2013) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Establishing Horizon 2020 – The Framework Programme for Research and Innovation (2014–2020). Available at: [http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index\\_en.cfm?pg=h2020-documents](http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm?pg=h2020-documents) (accessed 20 August 2013).

European Union (2012) Compendium of Science & Technology Cooperation between the European Union, the EU Member States and the Russian Federation.

HSE (2013a) Materialy informacionnogo dnja po novym konkursam podprogrammy “Kadry” 7 Ramochnaja programma [Materials of information day on new calls for proposals under subprogramme “People” 7th Framework Programme]. Čajt Instituta statističeskikh issledovanij i jekonomiki znanij Nacional'nogo issledovatel'skogo universiteta Vysshaja shkola jekonomiki. Available at: <http://issek.hse.ru/news/79027067.html> (accessed 26 December 2013).

HSE (2013b) Materialy kruglogo stola “Formirovanie predlozhenij po povyšenu jeffektivnosti nauchno-tehnicheskogo sotrudničestva Rossija – ES”. [Materials of round-table discussion “Shaping of Proposals on Enhancement of Russia – EU S&T Cooperation Efficiency” 5 March 2013]. Oficial'nyj sajt Instituta statističeskikh issledovanij i jekonomiki znanij Nacional'nogo issledovatel'skogo universiteta Vysshaja shkola jekonomiki. Available at: <http://issek.hse.ru/news/76690710.html> (accessed 26 December 2013).

Luksha O.P., Pilnov G.B., Yanovskiy A.E. (2012) Razvitie mnogostoronnego sotrudničestva RF so stranami ES v sfere issledovanij i innovacij: novye tendencii i perspektivy [Development of multilateral cooperation among Russia and the EU countries in the field of research and innovation: new trends and prospects ]. Innovacii, no 1(168), pp. 31-36.

Ministerstvo obrazovanija i nauki RF (2013a) koncepcija federal'noj celevoj programmy “Issledovanija i razrabotki po prioritetnym napravlenijam razvitija nauchno-tehnologičeskogo kompleksa Rossii na 2014–2020 gody”. [Concept of the Federal Targeted Programme “Research and Development on Priority Fields of Science and Technology Complex of Russia 2014–2020”]. Oficial'nyj sajt Ministerstva obrazovanija i nauki Rossijskoj Federacii. Available at: <http://минобрнауки.рф> (accessed 5 September 2013).

Ministerstvo obrazovanija i nauki RF (2013b) Proekt Postanovlenija Pravitel'stva Rossijskoj Federacii o federal'noj celevoj programme “Nauchnye i nauchno-pedagogičeskie kadry innovacionnoj Rossii” na 2014–2020 gody. [Draft regulation of the Government of the Russian Federation on Federal Targeted Programme “Research and Research-pedagogical human resources of Innovative Russia” 2014–2020]. Oficial'nyj sajt Ministerstva obrazovanija i nauki Rossijskoj Federacii. Available at: <http://минобрнауки.рф> (accessed 5 September 2013).

Ministerstvo obrazovanija i nauki RF (2011c) Prikaz Minobrнауки Rossii ot 15.03.2011 № 1357 “O sovmestnyh tematičeskikh rabočih gruppah v ramkah dejatel'nosti sovmestnogo komiteta Rossija – Evropejskij sojuz po nauchno-tehnologičeskomu sotrudničestvu”. [Decree of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation No1357 of 15.03.2011 “On joint thematic working groups in the framework of joint Russia-EU committee of science and technology cooperation”]. Federal'nyj portal “Rossijskoe obrazovanie”. Available at: [http://www.edu.ru/db/mo/Data/d\\_11/m1357.html](http://www.edu.ru/db/mo/Data/d_11/m1357.html) (accessed 26 December 2013).

Ministerstvo obrazovanija i nauki RF (2011d) Prikaz Minobrнауки Rossii № 62 (21.02.2007) “O rossijskikh nacional'nyh kontaktnykh točkah po napravlenijam 7oj Ramočnoj programmy Evropejskogo sojuza po issledovanijam, tehnologičeskomu razvitiju i demonstracionnoj dejatel'nosti (2007–2013)”. [Decree of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation No62 of 21.02.2007 “On Russian National Contact Points by thematic areas of the 7th Framework Programme of the European Community on Research, Technological Development and Demonstration Activities (2007–2013)”. Sajt spravocno-pravovoj sistemy “Konsul'tant Pljus”. Available at: <http://base.consultant.ru> (accessed 26 December 2013).

Ministerstvo obrazovanija i nauki RF (2013e) God nauki Rossija – ES [EU – Russia Year of Science 2014]. Moskva: Ministerstvo obrazovanija i nauki Rossijskoj Federacii.

Ministerstvo jekonomičeskogo razvitija RF (2011a) Reshenie pravitel'svennoj komissii po vysokim tehnologijam i innovacijam pod predsedatel'stvom V.V. Putina 01 aprelja 2011 goda. [Decision of the Government's Commission on High Technologies and Innovation under chaired by V.V. Putin of 01 April 2011]. Oficial'nyj sajt Ministerstva jekonomičeskogo razvitija Rossijskoj Federacii. Available at: [http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/innovations/formation/doc20120403\\_11](http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/innovations/formation/doc20120403_11) (accessed 26 December 2013).



Ministerstvo jeconomicheskogo razvitija RF (2012b) Poruchenie Predsedatelja Pravitel'stva Rossijskoj Federacii № DM-P8-5060/2.08.2012. [Order of the Chairman of the Government of the Russian Federation № DM-P8-5060 of 2 August 2012]. Oficial'nyj sajt Ministerstva jeconomicheskogo razvitija Rossijskoj Federacii. Available at: [http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/innovations/politic/doc20120907\\_02](http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/innovations/politic/doc20120907_02) (accessed 26 December 2013).

Set transfera tehnologij (2013) Ezhegodnaja konferencija tret'ih stran seti Enterprise Europe Network [Annual Conference of Third Countries Network "Enterprise Europe Network"]. Oficial'nyj sajt Rossijskoj seti transfera tehnologij. Available at: [http://www.rtttn.ru/newsrttn/id\\_1131](http://www.rtttn.ru/newsrttn/id_1131) (accessed 26 December 2013).

Soglasenie mezhdru Pravitel'stvom Rossijskoj Federacii i Evropejskim soobshhestvom o sotrudnichestve v oblasti nauki i tehnologij [Agreement on cooperation in science and technology between the European Community and the Government of the Russian Federation] (2000) Sajt spravocno-pravovoj sistemy "Konsul'tant Pljus". Available at: <http://base.consultant.ru> (accessed 11 September 2013).

Ukaz Prezidenta RF (2011) Ukaz N 899 "Ob utverzhenii prioritetnyh napravlenij razvitija nauki, tehnologij i tehniki v Rossijskoj Federacii i perechnja kriticheskikh tehnologij Rossijskoj Federacii" 07.07.2011. [Decree of the President of the Russian Federation of 07 July 2011 No899 "On adoption of priority fields for development of science and technology in the Russian Federation and list of critical technologies of the Russian Federation]. Available at: <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/335057> (accessed 20 October 2013).

# Реформы высшего образования в Китае и Республике Корея: использование зарубежного опыта в модернизации системы

А.Н. Гусев, К.Р. Кашфуллина, К.А. Насонов

---

---

**Гусев Алексей Николаевич** – к.соц.н., директор программ в некоммерческом секторе Московской школы управления «Сколково», эксперт в области стратегического развития университетов; Московская область, Одинцовский р-н, деревня Сколково, ул. Новая, 100; E-mail: alexey\_gusev@skolkovo.ru

**Кашфуллина Кристина Рафитовна** – специалист по современной истории Корейского полуострова; преподаватель и исследователь в “League of Creative Minds”, Стэнфорд, США; 700 Airport Blvd, 94010, Burlingame, CA, USA; E-mail: Kristina.kashfullina@gmail.com

**Насонов Константин Алексеевич** – менеджер по разработке корпоративных образовательных программ Московской школы управления «Сколково», эксперт в области стратегического менеджмента и организационного поведения; Московская область, Одинцовский р-н, деревня Сколково, ул. Новая, 100; E-mail: Konstantin\_nasonov@skolkovo.ru

*В статье рассматривается опыт модернизации системы высшего образования в Китайской Народной Республике и Республике Корея. Достижения образовательной системы Восточной Азии отмечаются многими исследователями, отражаются в количественных показателях и рейтингах, динамика развития университетов этих стран за последние несколько десятилетий впечатляет. В связи с этим именно Китай и Южная Корея выбраны как примеры успешной «догоняющей модернизации».*

*При анализе истории изменений образовательной системы в более широком социально-экономическом контексте вводится понятие консистентности реформ. Оно отражает степень соответствия друг другу различных реформ, предпринимаемых правительством в социальной сфере. Метафорически выражаясь, консистентность реформ оценивает, насколько совпадают «векторы» инициатив, исходящих от государственных регуляторов.*

*В первом разделе рассматривается опыт Китая и Южной Кореи с точки зрения реформирования системы государственного управления учреждениями высшего образования (макроуровень). Подробно описаны «стартовые условия» – структура и форматы образовательной системы стран перед началом «глобализационного рывка» (по состоянию на 60-е и 70-е годы XX в.). Изучена последовательность решений национальных министерств образования, которые привели систему высшего образования к тому динамичному и открытому состоянию, в котором она пребывает сейчас.*

*Во втором разделе анализируются эти же страны, однако уже на микроуровне: рассматриваются модернизация учебного процесса и реорганизация системы управления внутри университетов. Также большое внимание уделено практикам привлечения и ротации профессорско-преподавательского состава в университетах.*

*В заключительном разделе предлагается гипотеза, согласно которой одним из ключевых факторов успеха догоняющей модернизации в изучаемых странах могла стать именно «консистентность реформ». Иными словами, представители других стран, которые декларируют готовность использовать недавний опыт восточноазиатских стран, должны учитывать тот факт, что вестернизация образования происходила в условиях вестернизации ценностей и культуры, а повышение международной конкурентоспособности университетов было неразрывно связано с диверсификацией национальной экономики и ростом конкуренции (в том числе внешней). В доказательство данного тезиса приводится таблица, обобщающая ряд закономерностей в истории реформ китайского и корейского высшего образования.*

Ключевые слова: модернизация, глобализация, университет, регулирование высшего образования, консистентность реформ, международная конкурентоспособность, рейтинги университетов

## Введение

Утверждение, что образовательный рынок и система высшего образования все больше становятся глобальными, принимается за аксиому многими исследователями этой сферы (см., например, [Altbach, 2002; Marginson, Rhoads, 2002]). Национальные различия, разумеется, остаются и продолжают играть важную роль; однако ориентиры, которые ставят перед собой как отдельные университеты, так и правительственные регуляторы, влияющие на образовательную политику целых государств, становятся все более схожими для различных регионов и стран.

В российской академической среде, традиционно склонной к мышлению в рамках национальных границ, в последнее время факт глобализации системы высшего образования также становится общепризнанным [Салми, Фрумин, 2013]. Более того, Россия участвует в этом процессе, играет в «догоняющую модернизацию» по мировым правилам.

Сегодня перед вузами страны стоит амбициозная задача: к 2020 г. пять из них должны попасть в сотню лучших университетов мира по версии одного из трех наиболее статусных мировых рейтингов. На данный момент наиболее близки к этому семь российских университетов, входящих в первые пять сотен QS World University Rankings 2013: это МГУ (120-е место), СПбГУ (240-е), МГТУ им. Баумана (334-е), Новосибирский университет (371-е), МГИМО (367-е) и Уральский федеральный университет (451–500-е места). В Шанхайском рейтинге МГУ устойчиво держится в первой сотне (хотя и медленно теряет свои позиции: 66-е место в 2004 г., 79-е – в 2013 г.), но другие российские вузы и здесь пока не приблизились ко второй сотне [QS, 2013].

Однако рейтинги – лишь формальный индикатор результативности. На содержательном же уровне можно говорить о принятии «глобальных ориентиров» в области высшего образования политическим руководством страны и частью академической элиты. Высшее образование в России является одной из сфер, наиболее подверженных попыткам реформирования, а в настоящий момент, пожалуй, единственной сферой, где закономерны и возможны либерализация и вестернизация проводимой государственной политики [Салми, Фрумин, 2013].

При этом в современном российском публичном поле, когда идет речь о реформировании образования, часто аксиоматически предполагается, что данная сфера окажется своеобразным «локомотивом» перемен; что модернизация образования повлечет за собой на дальнем временном горизонте изменение всей экономической системы – или, как минимум, рынка труда, где будут востребованы новые компетенции, сформированные у молодых специалистов в ходе «реформированного» обучения [Аузан, 2013]. И это точка зрения причудливо сочетается с неолиберальной трактовкой «образования как услуги» – такой трактовкой, согласно которой образование должно следовать за потребностями экономики, а не опережать их.

В связи с этим нам представляется важным поставить вопрос о консистентности образовательных реформ. Термин «консистентность» (от англ. consistency) сегодня широко употребляется в социальных науках. Например, известен концепт статусной консистентности / неконсистентности, под которым подразумевается то, насколько различные социальные статусы одного человека совпадают в разных социальных окружениях [Lenski, 1954]. В данной статье под консистентностью реформ мы будем понимать то, насколько реформа образования соответствует в своем направлении и в условном уровне «политической воли» другим реформам, проводимым в это же время в этой же стране. Например, если правительство планирует укреплять международную кон-

курентоспособность своих университетов, но при этом вводит жесткое регулирование иностранных грантов и не приветствует выезд на обучение за рубеж, то такие реформы можно назвать неконсистентными. Наоборот, примером консистентных реформ можно считать ситуацию, когда правительство либерализует регулирование экономической сферы, рынка труда и вместе с тем снижает степень регулирования университетов на федеральном уровне, передавая полномочия регионам.

Для того, чтобы изучить этот вопрос, обратимся к опыту стран Восточной Азии.

Именно страны этого региона чаще всего приводятся в пример как политиками, так и исследователями в качестве примера успешной перестройки национальных систем высшего образования «в соответствии с глобальными ориентирами».

В упомянутом авторитетном рейтинге вузов QS World University Rankings в 2013 г. присутствует несколько десятков китайских университетов (без учета вузов Гонконга и Тайваня): три университета вошли в первую сотню лучших вузов мира, 19 – в первые пятьсот.

Корейских университетов в этом рейтинге также несколько десятков. Республика Корея стала третьей в азиатском рейтинге стран с лучшими университетами, уступив только Китаю и Японии. Сеул признан 23-м в рейтинге городов, в которых созданы лучшие условия для обучения студентов. Из азиатских городов их опередили лишь Гонконг, Сингапур и Токио, и то незначительно. «15 из 16 ведущих корейских университетов от года в год лишь повышают свои позиции в ведущих рейтингах, и каждый из них становится все более интернационализированным», – указано в исследовании QS University Ranking [QS, 2013]. К методологии составления рейтинга зачастую предъявляют немало претензий, но приведенные данные действительно впечатляют.

Количество научных публикаций китайских авторов в рецензируемых научных журналах за период с 1995 по 2007 г. выросло более чем в 6 раз и составило 56 тыс. в год, что вывело Китай на второе место в мире после США. За аналогичный период количество публикаций корейских авторов выросло с 3,5 до 16,5 тыс. в год [National Science Board, 2010]. Темпы роста количества публикаций в Китае и Корее – одни из высочайших в мире и уступают только Турции и Ирану, стартовавшим с очень низкой базы и имевшим совсем иные приоритеты и цели в области образования. Ежегодные темпы прироста числа ученых в Китае, Корее, Тайване и Сингапуре – более 10%, что значительно превышает темпы стран с развитой научной школой. Эти данные не могут не вызвать интереса исследователей.

В своей статье мы ставим целью дать аналитический обзор истории становления существующих систем высшего образования в Китае и Республике Корея, определить степень влияния, которое оказал на это становление социально-экономический контекст, и выяснить, насколько реформирование университетов «следовало в фарватере» изменений, происходивших в других сферах общественной жизни, либо, наоборот, предвосхищало их, – вопрос, критически важный в рамках «модернизационного дискурса», характерного и для российской реформы образования. Мы ограничимся анализом опыта этих двух стран, поскольку именно они демонстрируют максимальные результаты в развитии системы высшего образования, измеряемые посредством глобально признанных рейтингов. Сингапур и Гонконг – страны, также достигшие лидерства в высшем образовании, – сознательно «выносятся за скобки» авторами статьи по двум основаниям. Первое – размер каждого из этих городов-государств: их компактность и 100%-я урбанизированность делает опыт реформ в этих странах слишком специфическим и уникальным. Второе – обе страны, в отличие от Китая и Кореи,

в прошлом были британскими колониями, и их система образования, в том числе высшего, изначально формировалась по англосаксонскому образцу.

В рамках данной работы мы не ставим задачу детально оценить применимость в российских реалиях китайских и корейских «лучших практик» реформирования университетов. Это требует значительно более масштабного исследования. Наш анализ является предварительным, оценочным, не претендующим на генерализацию.

Композиционно в статье выделяются две основные части: первая посвящена анализу истории реформирования высшего образования как социальной системы, вторая – реформированию учебного процесса внутри университетов. Такое разделение может показаться несколько искусственным, тем более что часто инициатором перемен в обоих случаях является государство. Однако такая композиция позволяет рассмотреть два уровня реформ: макроуровень, где университеты часто воспринимаются как объекты бюджетной и социальной политики (первичные вопросы – управляемость, эффективность расходов и т.п.), и «средний» уровень, где университеты выступают проводниками государственной политики в области развития человеческого капитала. Соответственно, в первой части статьи в фокусе нашего внимания окажутся отношения «государство – университет», а во второй – «университет – студент» и «университет – преподаватель».

## Реформы высшего образования на макроуровне: как менялось взаимодействие государства и университетов в КНР и Республике Корея

### *Реформа системы образования в Китае: история и предпосылки*

Анализ положения дел с высшим образованием в Китае показывает, насколько радикальными стали изменения в этой сфере в последнее время.

Тридцать лет назад Китай находился в более сложной ситуации, нежели Россия. Уровень развития науки существенно отставал от мирового. После культурной революции система высшего образования находилась в упадке. Китайский язык препятствовал международному общению. Однако китайское государство, осознавая свое отстающее положение, приложило большие усилия для интеграции в мировое научное сообщество.

Реформа китайской системы образования имеет свою национальную историю и предопределенность. До второй половины XIX в. в Китае существовала собственная (традиционная) система образования, основанная на конфуцианских ценностях и национальных традициях. Однако уже к концу XIX в. Китай стал активно перенимать академические практики западной Европы – во многом из-за военного превосходства западных стран [Guangcai, 2009]. После синьхайской революции 1912 г. научная среда пополнилась китайцами, возвращавшимися из США, Западной Европы и Японии. Так или иначе, научное сообщество перенимало западный образ мыслей.

Современную историю китайского образования можно исчислять с 1949 г. После Китайской революции университеты страны были поэтапно включены в общую, интегрированную систему, ориентированную на построение плановой экономики. Контроль был сильно централизован – как структура, так и учебный процесс полностью контролировались Министерством образования Китая.

В годы правления Мао Цзедунa высшее образование по идеологическим причинам находилось под сильным влиянием Советского Союза. Первая реформа образо-

вания проходила при помощи советских специалистов в годы первой китайской пятилетки (1953–1957 гг.). Так же, как и в Советском Союзе, образовательная система подразумевала подготовку узких специалистов для крупных отраслевых министерств [Mok Ka Ho, 2005].

В 1952 г. все высшие учебные заведения Китая были национализированы и реорганизованы по географическому и дисциплинарному принципу. Государство диктовало плановые показатели социально-экономического развития страны и человеческих ресурсов, опираясь на которые центральные комитеты по планированию и образованию формировали планы приема в высшие учебные заведения. Эти планы устанавливали количество обучаемых студентов, квоту для провинций, распределение студентов по факультетам и специальностям в зависимости от потребностей министерств, к которым приписывались факультеты. Функционирование такой системы дало возможность быстро подготовить необходимых для экономики специалистов, однако выпускники получали достаточно узкое образование по конкретной специальности [Mok Ka Ho, 2001].

Стартом современных преобразований в системе образования Китая можно считать выход в свет документа «Решения по образовательным реформам», принятого ЦК КПК в мае 1985 г. В нем предлагалось изменить модель отношений между государством и университетами, расширив полномочия последних [Qingnian et al., 2011]. Принятию этого документа предшествовала общественная полемика по вопросам реформирования университетов, проходившая в стране после начала реформ Дэн Сяопина. К этому времени стала очевидной необходимость реформирования системы высшего образования ввиду переизбытка специалистов, их низкой квалификации, безработицы среди выпускников. Одним из главных недостатков системы признавалась невозможность университетов адаптироваться к требованиям развивающейся рыночной экономики и разнообразным потребностям общества [Guancai, 2009].

В феврале 1993 г. началась реализация образовательной реформы, в основу которой были положены принципы децентрализации и учета потребностей рынка труда. Пристальное внимание к образованию было обусловлено экономическими запросами. Китайское руководство осознавало очевидную нехватку кадров, которые были бы способны на местах вести работу по демонтажу плановой системы и переходу к рыночной экономике. Подготовка таких кадров стала одной из первостепенных задач.

В ходе структурной реформы было создано два уровня управления:

1) государственная администрация (Государственный совет и Министерство образования), ответственная за осуществление макроуправления в вопросах определения принципов, планов развития образовательной сферы, бюджетного планирования, распределения средств и т.д.;

2) региональные органы управления, осуществлявшие прямое администрирование и управление вузами.

Регионализация, связанная с переходом от плановой экономики к рыночной, в Китае вначале проявилась в бурно растущей экономике, а затем в системе образования.

В 1995 г. государственная образовательная комиссия провозгласила четыре ключевых принципа реформирования системы вузов. Это совместное развитие (“joint development”), реструктуризация (“restructuring”), укрупнение (“merger”) и кооперация (“cooperation”) [Mok Ka Ho, 2005].

Принцип *совместного развития* означал разработку и реализацию проектов университетов совместно с органами власти и бизнеса для удовлетворения потребностей

последних в обмен на дополнительное финансирование. Этот принцип побуждал университеты стать более открытыми потребностям региональных властей и бизнеса: вузы начали разрабатывать прикладные образовательные программы и проводить научные исследования с учетом специфики территории, на которой они находились.

*Реструктуризация* вузов была необходима для того, чтобы перевести все образовательные учреждения в управление Министерства образования. До начала реформ, при плановой экономике, вузы подчинялись профильным министерствам, и, соответственно, различные факультеты одного университета – нескольким разным министерствам.

Реструктуризация активов сопровождалась объединением, *укрупнением* университетов. Этот процесс был обусловлен убежденностью реформаторов в том, что можно создать сильный академический университет на улучшенной системе управления и более эффективном использовании административного ресурса без привлечения дополнительных инвестиций.

*Кооперация* университетов приняла различные формы – от создания университетами сети филиалов / кампусов единого университетского городка до формирования преподавательского союза для обеспечения возможности студентам слушать лекции различных преподавателей не только по своей специальности, но и по другим профилям подготовки.

Административная структура управления вузами, созданная в ходе проведения реформы, как отмечалось ранее, получилась двухуровневой. Часть полномочий взяло на себя Министерство образования при Государственном совете КНР: разработка образовательной политики, планирование развития образования на национальном уровне, координация деятельности государственных агентств, планирование и реализация реформы образования. При этом региональная власть ответственна за непосредственное управление и финансирование вузов, находящихся в их юрисдикции.

Таблица 1. Структура управления вузами в Китае

Год	Общее число вузов	Вузы, аффилированные с Министерством образования	Вузы, аффилированные с другими министерствами	Региональные вузы	Частные вузы
1997	1020	35	310	655	20
1998	1022	45	218	734	25
1999	1071	46	202	786	37
2000	1041	72	44	888	37
2001	1225	72	39	1025	89
2002	1396	72	39	1154	131
2003	1552	73	38	1268	173
2004	1731	73	38	1394	226

Источник: [ОЕСД, 2009].

Главной задачей новой системы регулирования образования стало *соответствие квалификации выпускников интересам регионов (провинций)*. Региональные власти Китая выстраивают взаимодействие с университетами с учетом региональной специфики. Страна разделена на три географические зоны, имеющие различные условия, направ-

ленность и показатели развития образования. В зависимости от них сформированы и принципы дальнейшего функционирования образования. Так, для провинций восточного побережья главная задача – реализация модернизации образования, для центральной зоны – обеспечение устойчивого развития образовательного процесса, а для восточно-континентальной зоны – обновление старых промышленных регионов [Мок Ка Но, 2006].

Основными задачами региональной образовательной политики стало создание научных технопарков, бизнес-инкубаторов, способствующих взаимовыгодной кооперации предприятий, ученых и местных властей, и развитие системы профессиональных учебных центров, нацеленных на удовлетворение потребности предприятий в квалифицированной рабочей силе.

Социально-экономическое положение провинций во многом предопределяет условия для привлечения дополнительных инвестиций и ресурсов. Колледжи и университеты в западных провинциях Китая реализуют программы экологического и технического инжиниринга, развития транспорта, сельского и лесного хозяйства; вузы восточных регионов специализируются на компьютерной технике, бизнес-администрировании и углубленном изучении английского языка.

В результате целенаправленной децентрализации системы образования в Китае сформировались два уровня образовательной политики – государственный и региональный. На государственном уровне происходит выработка общих принципов и правил регулирования высшего образования; разработка и реализация проектов, ориентированных на достижение мирового уровня образования. На региональном уровне решается задача подготовки квалифицированной рабочей силы, призванной усилить инновационное развитие экономики территорий [Ваньхуа, 2008].

Второе направление реформы системы образования в Китае – *создание лидерских академических университетов*.

Курс на интернационализацию в экономике, становление Китая как одного из экономических лидеров мира, целенаправленное развитие экономических реформ связаны с проектами создания новых университетов мирового класса.

Наряду со структурным и содержательным реформированием системы высшего образования правительство Китая поставило задачу вывести ряд китайских университетов в мировые лидеры. В 1995 г. был запущен «Проект 211». Его основная идея заключалась в достижении в XXI в. ста вузами страны – лучшими в ключевых областях – значительного прогресса в преподавании, исследовании и управлении. Целью проекта стало улучшение инфраструктуры, учебных планов, а также создание сети институтов по подготовке специалистов для будущего экономического развития. Приоритетными направлениями развития стали инженерные и технологические направления, а также физические и биологические науки [Gong, Li, 2010].

На смену «Проекту 211» пришел следующий – «Проект 985». Он был заявлен после выступления президента Цзян Цзэминя на 100-летию Пекинского университета 4 мая 1998 г., в котором речь шла о том, что Китай должен иметь определенное количество мировых университетов. Так, слова президента легли в основу новой национальной образовательной стратегии по созданию университетов мирового класса.

Два университета, Пекинский и Дзинжуанский, получили 1,8 млрд юаней в течение трех лет, начиная с 1999 г. Затем к ним присоединились еще семь университетов. В 2001 г. список университетов, вошедших в «Проект 985», был пополнен еще 30 вузами, но, поскольку они попали в этот проект несколько позднее, чем предыдущие девять, то им был присвоен более низкий статус. Кроме того, чтобы подчеркнуть уни-



кальность первых девяти участников программы, в 2003 г. они были выделены в «Лигу С9» [Qingnian et al., 2011].

Следует отметить, что все вузы, вошедшие в список «Проекта 985», также входят и в «Проект 211». В свою очередь, в «Проект 211» из 111 вузов, подчиненных напрямую центральному правительству, вошел 71 вуз. И только у 20 региональных вузов была возможность попасть в престижный список [Guangcai, 2011].

Проекты «211» и «985» позволили вузам-участникам создать инфраструктуру для исследований, структурировать и переориентировать академические дисциплины на международные стандарты, укрепить свои позиции в сотрудничестве с бизнесом и научном обмене с ведущими мировыми университетами, привлечь именитых преподавателей и исследователей, повысить качество подготовки выпускников для инновационной экономики, усилить позиции и возможности университетов для развития всей системы высшего образования в Китае. Инициированные государством, эти проекты стали своеобразным ответом страны на глобальные вызовы нового времени.

### ***Реформа системы образования в Республике Корея: история и предпосылки***

В отличие от Китая, в Южной Корее управление образованием сводилось к государственному регулированию. При этом регулирование системы образования всегда опиралось на опыт государственного реформирования других стран: корейскую модернизацию в области образования, ведущую свою историю со второй половины XX в., с полным основанием можно называть *вестернизацией*.

Анализ непрерывных реформ в области образования на протяжении нескольких последних десятилетий свидетельствует о том, что Южная Корея смогла быстро и качественно выстроить систему, сходную с американской системой образования.

Культурологическая вестернизация сразу после окончания Корейской войны дала возможность выходцам из Южной Кореи учиться в США. Первым потоком в страну вернулись 220 корейских профессоров, призванных модернизировать местную систему высшего образования по американским канонам [Lee, 2004].

К началу 1980-х годов из западной модели уже был заимствован способ унификации образовательной системы, позволивший добиться стандартизации в организации учебного процесса. В конце 1980-х в стране произошли кардинальные политические изменения – диктаторские режимы, находившиеся у власти на протяжении нескольких десятилетий, сменились демократически избранными президентом и правительством. В 1988 г. к власти пришел первый гражданский президент Южной Кореи – Ро Дэ У, под руководством которого в стране начались масштабные перемены, направленные на либерализацию социально-политической сферы, и их важной частью стала либерализация системы образования.

Основным элементом образовательных реформ на этом этапе была автономизация университетов. Ранее правительство Южной Кореи через Министерство образования и Национальное агентство разведки ограничивало самостоятельные действия университетов из-за периодически вспыхивающих студенческих волнений (антиправительственный бунт 1960 г., восстание в Кванджу 1980 г., июньское восстание 1987 г.) При Ро Дэ У правительство с меньшим опасением относилось к гражданским свободам и предоставило университетам значительную самостоятельность.

Реформы конца 1980-х годов укрепили основную стратегию модернизации системы образования – автономизацию вузов и диверсификацию образовательных дисциплин. Если вплоть до начала 1990-х вузы подчинялись единой политике Министерства

образования, определявшего условия существования университета, академическую программу, квоты поступающих, методы и процедуры зачисления в университет, уровень платы за обучение, критерии для выпускников и квалификацию преподавателей, то теперь впервые получали право на проведение собственной политики во многих сферах [Pak, 2011].

Реформа стала двигаться в направлении, ставшем популярным в середине 1980-х годов в Европе – “New Public Management” (NPM) («Новая модель управления обществом»). Корея сделала ставку на политику, когда государство «стоит у руля», а не «гребет» (англ. *Steering rather than Rowing*), набравшую тогда популярность в США [Osborne, Gaebler, 1992; Мэннинг, 2003].

Основные изменения в системе регулирования образования в Корее произошли в рамках двух масштабных пакетов реформ – «Демократизация 10 июня» (1987 г.) и «План образовательных реформ 31 мая» (1995 г.) [Pak, 2011].

Среди основных составляющих реформ государственного управления образованием 1980–90-х годов следует особо отметить существенное изменение роли центрального правительства: от жесткого контроля – к непрямому вмешательству и политике стимулирования. С 1994 г. государство стало финансировать вузы не по количественным параметрам (число студентов, преподавателей), а по принципу стимулирования качества образования, результативности работы вуза. В том же году была запущена первая национальная программа по стимулированию университетов, лучше всех отвечающих на потребности бизнеса и общества. Правительство Кореи утвердило специальную Программу оценки реформ образования, аналогичную американской, согласно которой дополнительное финансирование выделяется тем вузам, которые успешнее других справляются с воплощением реформ в жизнь [Weidman, Park, 2000]. И сегодня оценка эффективности вузов осуществляется по модифицированной американской системе: академическая оценка эффективности, финансовая оценка вуза и комплексная оценка вуза. В случае получения положительной оценки по финансовым параметрам вуз, даже коммерческий, может претендовать на получение государственных субсидий или грантов.

Наряду с предоставлением вузам процедурной и содержательной автономии государство оставило за собой значительные функции по регулированию системы образования: в определении приоритетов развития вузов, источников его финансирования, налаживании связи государство – вуз, оценки результативности университета и др. Государство больше не регулировало квоты для частных вузов (за исключением столичного региона), условия учреждения новых вузов были заметно либерализованы, больше свободы было также предоставлено университетам в учреждении новых кафедр, определении расписания и учебного плана. Однако государство и сегодня сохраняет контроль над критериями приема студентов, чтобы «защитить общественные интересы». При этом контроль государства за деятельностью снизился в меньшей степени: по уровню автономии корейские государственные вузы остались последними в списке вузов стран – членов ОЭСР.

Другой важной составляющей реформ образования в Корее стала нацеленность на участие третьих сторон (бизнес, местная администрация) в процессе принятия решений вузами. Корейское правительство, не избегая методов административного принуждения консервативного академического сообщества, попыталось привлечь сторонних акторов к участию в управлении университетом на разных уровнях. Однако попытки привлечь к управлению университетами представителей бизнес-сообщества или органов самоуправления увенчались успехом лишь в трех национальных университетах, где

так называемые внешние акторы участвуют в управлении университетами на стабильной и постоянной основе [Moon, Kim, 2001].

Особой приметой осуществлявшегося реформирования образования является фокус на «конкуренции между поставщиками услуг» и «выборе покупателя» для продвижения рыночно-ориентированной модели университета. Для этого государство стало поддерживать те вузы, которые смогли лучше других освоить философию образования как услуги, адаптироваться к рыночной среде и предоставлять качественные услуги. Прежде всего, такое стимулирование коснулось частных вузов. Проект «Умная Корея XXI в.» (завершился лишь в 2012 г.), признанный крупнейшим проектом по финансированию университетов за всю историю Кореи, поддержал негосударственные университеты, наиболее полно реализовавшие план реформ и успешнее других вышедшие на рынок образовательных услуг.

Министерство образования существенно либерализовало управленческие процедуры в отношении негосударственных университетов, пошло на большие уступки с точки зрения юридической простоты открытия новых частных учебных заведений, отказалось от ограничений количества мест поступающих, но по-прежнему проводит оценку качества образования, и во многом процедуры оценки стали жестче [Park, 2012].

Осознавая, что основные цели по популяризации и массовизации высшего образования к началу 1990-х в целом уже были достигнуты, правительство Кореи приняло решение о необходимости повышения качества обучения в университетах, т.е. теперь основной стала ориентация университетов на качество, а не на количество.

Правительство Южной Кореи при президенте Но Му Хён продолжало активно реформировать систему образования страны. Новый подход в контексте так называемого Правительства участия (Participatory government) был значительно более либеральным, современным, ориентировался на повышение международной конкурентоспособности корейского образования, а не просто на удовлетворение внутренних потребностей экономического роста [Yoo, 2010]. В этом отношении нынешний и предыдущий президенты Южной Кореи – Пак Кын Хе и Ли Мён Бак – его преемники и адепты именно этого подхода.

После реформ 1990-х и 2000-х годов государство гарантировало автономию университетов, оставив за собой функции контроля за эффективностью внутреннего менеджмента, повышением качества высшего образования посредством расширения прав факультетов и кафедр в структуре управления университетом.

Частные университеты Кореи получили довольно широкую автономию и право не только формировать образовательную программу и определять выбор специальностей, но и полностью самостоятельно формировать свой бюджет. Тем более что финансовая вовлеченность государства в систему высшего образования низка – даже государственные вузы зависят от централизованного финансирования лишь на 50–80%, а остальные средства вынуждены искать самостоятельно. Следует отметить, что пополнение средств происходит в основном за счет платы за обучение – в Корее практически нет студентов, которым государство или частный фонд покрывал бы 100% расходов на образование [Weidman, Park, 2000].

Министерство образования Кореи не имеет исключительной монополии на регулирование процессов высшего образования в правительстве страны. Чтобы реализовать потенциал регионов или индустрий, следуя в русле экономических и социально-политических изменений, другие министерства могут делать «заказ» на специалистов определенных отраслей. Например, в период, когда в провинции Чонджу был запущен

амбициозный проект по изучению солнечной энергии, в университете Чонджу незамедлительно открыли специальный курс по заказу Министерства экономики знаний, проводимый по особому расписанию с возможностью посещения студентами всех курсов [Park, 2007]. Курс оставался элективным и, тем не менее, пользовался популярностью у студентов даже младших курсов.

Реформаторский курс правительства при президенте Но Му Хёне зачастую критиковался как чрезмерно рыночно-ориентированный, превращающий образование в обычный потребительский сервис. Эти реформы привели к тому, что на студентов и их семьи легло основное бремя затрат на образование. Правоцентристский характер реформ образования был выдержан и при президенте Ли Мён Баке. Недавно избранная президентом Южной Кореи Пак Кын Хе определила приоритетом своей реформаторской программы в области образования сокращение расходов семей на обучение детей.

Таким образом, реформы высшего образования в Южной Корее следовали за радикальным изменением политической ситуации – с одной стороны, появилась возможность ослабить жесткость регулирования со стороны Министерства образования, с другой стороны – продемонстрировать международному сообществу настоящие либеральные преобразования, в частности, в сфере высшего образования. Кроме того, университеты в процессе этих изменений не только не теряли, но, наоборот, укрепляли связи с реальной экономикой (за счет вовлечения «третьих сторон»). Уровень вовлеченности корейских вузов в международную конкуренцию также вырос: несмотря на изначальную вторичность по отношению к американской системе, из которой корейцы заимствовали множество элементов организации высшего образования, к началу XXI в. корейские университеты стали самостоятельными игроками на международной арене.

## Реформы высшего образования на микроуровне: как изменения государственной политики отразились на учебном процессе и результативности

### *Реформирование образовательного процесса в вузах Китая*

На рубеже 1980-х и 1990-х годов Китай столкнулся с последствиями попытки строительства плановой системы образования по советскому типу. Выпускники вузов в то время имели весьма узкую специализацию и им было трудно найти себе применение на рынке труда, особенно в контексте начавшихся рыночных преобразований и меняющейся структуры экономики. Перед китайским образованием встала задача подготовки специалистов более широкого профиля на основании базовых знаний и компетенций, ключевых навыков.

За время реформы количество специальностей было уменьшено с 1400 до 249 [Мок Ка Но, 2001]. Помимо этого, вузам дали больше свободы в составлении учебных планов и программ, разработки учебных пособий, вплоть до разрешения самим выпускать учебники, что было значительным отходом от централизованной, жестко регулируемой системы управления образованием.

Значительным вкладом в модернизацию образования стало развитие дистанционного обучения. В 2007 г. 2,17 млн студентов поступили на курсы, открытые Китайским центральным радио- и телеведущим университетом. Этот университет позволяет получить образование студентам в отдаленных регионах. При этом нет ограничения

по возрасту обучающихся, и бакалаврская подготовка осуществляется по 25 дисциплинам<sup>1</sup>.

После отказа от копирования советской модели высшего образования китайское руководство обратилось к международному опыту для создания современных центров высшего образования на основе академических знаний «в стиле западных стран». В связи с этим были приняты меры для активизации научной деятельности в университетах.

Принципиальным стало изменение подхода к преподаванию, и в первую очередь его направленности. Первостепенное значение стало придаваться развитию у студентов аналитического, критического, творческого мышления, интеллектуальной независимости, умения воспринимать, добывать, перерабатывать информацию [Jinghuan, 2011].

Для этого самим преподавателям необходимо было соответствовать современным запросам. Поэтому в ходе модернизации образования была проведена реформа управления персоналом вуза. Принципиальные изменения коснулись найма преподавателей вузов. Ранее существовавшую модель пожизненного найма сменила контрактная система. Была упразднена закрытая процедура назначения на должности — теперь назначения осуществлялись открыто, по конкурсу, с публичным информированием о новых вакансиях и претендентах на замещение вакантных должностей — как для академического, так и для административного персонала. Система оценки деятельности преподавателей вузов по выполненному объему работ сменилась оценкой, основанной на академическом рейтинге. Процесс найма, увольнения, повышения по службе, вознаграждения и наказания стал основываться на оценке результатов деятельности преподавателя. При этом была разработана система оценки преподавательской деятельности, которая осуществляется по ряду направлений и в зависимости от направления и степени престижности/сложности этой деятельности преподаватели стали получать определенное количество баллов:

- за публикации (в зависимости от категории журналов);
- интеллектуальные права (патенты, товарные сертификаты, промышленные стандарты и др.);
- книги (монографии, перевод, редактирование);
- учебно-методические материалы;
- исследовательские проекты (национальные, региональные, совместные, связанные с реформой образования на университетском уровне).

По итогам академического года преподаватели должны также предоставлять листы самооценки по аспектам, связанным с этикой, способностями, присутствием на рабочем месте и результатами деятельности [Guangcai, 2009].

Показательным примером эффективности реформы управления персоналом в плане повышения профессионального уровня профессорско-преподавательского состава является Шанхайский университет. В 1998 г. в университете Цзяотун было 1800 преподавателей и исследователей, из которых только 25% были профессорами, а степень PhD имели 15% (Official Website of Jiao Tong University). Это не устраивало руководство университета и не отвечало задаче улучшения качества преподавания. Поэтому были инициированы несколько программ по подбору и продвижению персонала («Выдающийся профессор», «Выдающийся исследователь», «Утренняя звезда»), чтобы привлечь к преподаванию в университете талантливых ученых.

<sup>1</sup> Official Website of CCRTVU. Режим доступа: [http://www.crtvu.edu.cn/English\\_crtvu/index\\_en.html](http://www.crtvu.edu.cn/English_crtvu/index_en.html) (дата обращения: 01.09.2013).

Начиная с 2000 г. все вновь нанимаемые преподаватели должны были иметь докторскую степень. В дополнение к этой мере с 2010 г. университет поощряет факультеты и отделения, нанимающие персонал со степенью PhD исследовательских зарубежных вузов или с опытом работы за рубежом [Bentaо, 2011].

Программы продвижения персонала создали конкурентную среду для профессорско-преподавательского состава, способствующую его постоянному совершенствованию. Теперь невозможно постепенно продвигаться на более высокие позиции на базе опыта работы и академической квалификации. Университетским кандидатам теперь приходится конкурировать с внешними кандидатами. Помимо этого, программа продвижения профессоров предусматривает, что соискатели могут подать заявку на одну и ту же позицию (профессора или доцента) только один раз в два года, но не более трех раз подряд [Jiang, Wei, 2011].

Эти меры привели к качественному улучшению персонала. В 2009 г. в университете Цзяотун из 2900 преподавателей 700 были профессорами, 1200 – доцентами, 65% имели степень PhD<sup>2</sup>. В 1981 г. Государственный Совет утвердил создание Китайской ассоциации интернациональных обменов (China Education Association for International Exchange), миссией которой стало «инициирование и развитие обменов и кооперации между китайскими и международными образовательными обществами». Благодаря этому было налажено сотрудничество с лучшими мировыми университетами. Например, Пекинский университет установил надежные связи и систему обменов с более чем 200 университетами и исследовательскими институтами в 49 странах в различных регионах мира [Lai, 2010].

Помимо этого, получили международное признание дипломы, степени и сертификаты. В 1983 г. была подписана Региональная конвенция о признании дипломов в высшем образовании в Азии и Тихоокеанском регионе. Двусторонние соглашения были подписаны с Германией, Францией, Великобританией, Австралией, Новой Зеландией и другими странами [Bentaо, 2011].

В 2000-е годы произошел резкий рост количества студентов, уезжающих на обучение в иностранные университеты. Казалось бы, это могло свидетельствовать о слабости китайского высшего образования. Однако, на наш взгляд, причины были другие, и, что особенно важно, это в итоге только усилило китайские университеты.

Поясним подробнее. Исследователи связывают резкий рост количества выезжающих на обучение за рубеж китайских студентов с факторами, лежащими за пределами системы образования, а именно с либерализацией процедуры отъезда и с ростом благосостояния китайцев. К середине 2000-х годов в Китае сформировался достаточно массовый средний класс, представители которого уже могли найти средства на обучение своего ребенка в иностранном университете (тем более, что к этому времени в большинстве китайских городских семей – один ребенок). А в 2001 г. была значительно упрощена система выдачи загранпаспортов, благодаря чему количество китайских студентов, выезжающих на обучение в иностранные университеты, постоянно росло (табл. 2).

По данным табл. 2 отчетливо видно, что в 2001–2002 гг., сразу после упрощения процедуры выдачи загранпаспортов (примечательно, что это также совпало по времени с вступлением КНР в ВТО), наблюдается резкий рост количества выезжающих за границу студентов. Также наблюдается кратковременное снижение процента возвращающихся после обучения, однако всего лишь на два года. Уже начиная с 2003 г. наблюда-

<sup>2</sup> Official Website of Jiao Tong University. Режим доступа: <http://en.sjtu.edu.cn/> (дата обращения: 15.01.2014).

ется постоянный рост процента вернувшихся после обучения. К 2010 г. возвращается почти каждый второй. Более того, если количество выезжающих на учебу за 15 лет выросло в 8 раз, то количество вернувшихся – в 15 раз.

Таблица 2. Динамика изменений потока студентов, уезжающих из Китая на обучение за рубеж и возвращающихся обратно в Китай

Год	Количество уехавших студентов	Количество вернувшихся после обучения	Процент «возврата»
1997	35079	8740	24,9
1998	36000	9046	25,1
1999	37000	9526	25,7
2000	38989	9121	23,4
2001	83973	12243	14,6
2002	125179	17945	14,3
2003	117307	20152	17,2
2004	114682	24726	21,6
2005	118515	34987	29,5
2006	134000	42400	31,6
2007	144000	44500	30,9
2008	179800	69300	38,5
2009	229300	108300	47,2
2010	284700	134800	47,3

*Источник:* таблица составлена по материалам монографии “What makes a place attractive to Chinese Haigui” [Peng, 2012].

Таким образом, можно уверенно утверждать, что китайское образование только выиграло от «открытости границ», поскольку сформировался массовый поток студентов, закончивших обучение в иностранных университетах (в основном в Европе, США и Австралии) и вернувшихся в Китай. Этот феномен в 2000-е годы стал настолько массовым, что обрел свое собственное название – «хайгуи» (переводится с китайского как морская черепаха) – именно так называют вернувшегося после учебы за рубежом соотечественника в Китае. Пекин стимулирует этот процесс не только за счет естественного роста экономики страны и зарплат, но и специальными мерами, например, налоговыми льготами для «хайгуев». Один из основных секторов трудоустройства «хайгуев» – китайские университеты. Поэтому последствия открытости границ оказались для китайского высшего образования действительно позитивными. Во-первых, ведущие университеты (которые имели достаточно средств, чтобы платить «хайгую» рыночную зарплату) усилили свой человеческий капитал за счет «импорта» обученной за рубежом рабочей силы. Во-вторых, они стали игроками действительно в глобальном масштабе, поскольку вынуждены конкурировать за этих сотрудников с иностранными университетами и китайскими офисами транснациональных корпораций. Да и конкуренция за абитуриентов также усилилась и глобализировалась. Примечательно, что эти процессы чрезвычайно похожи на те, что происходили в Южной Корее в 1980-е годы (т.е. на 15–20 лет раньше, чем в Китае), где вернувшиеся из США корейцы составили «ударную силу» модернизации корейского образования.

Последний пример особенно ярко демонстрирует «консистентность» тех модернизационных реформ, которые в 2000-е годы проводило китайское руководство как

в образовании, с одной стороны, так и в экономике и социальной сфере – с другой. В 2000-е годы все эти реформы были отражением стремления КНР стать полноправным (а к концу 2000-х – так и вовсе ведущим) мировым игроком на глобальных рынках. Интернационализация и повышение глобальной конкурентоспособности китайских университетов проходило параллельно с такими важнейшими изменениями, как вступление в ВТО, поддержка экспортоориентированных отраслей экономики (в том числе через регулирование курса юаня), либерализация процедуры въезда и выезда из страны. В более широком историческом контексте все описанные выше реформы учебного процесса и управления человеческим капиталом китайских университетов структурированы в табл. 3.

Таблица 3. «Консистентность» экономических и образовательных реформ

Экономические реформы	Система управления образованием	Изменения в учебном процессе
Отход от плановой экономики	Переход к большей автономии для вузов	Свобода вузов в составлении учебных планов, в самоуправлении
Большая экономическая значимость провинций	Передача полномочий от Министерства образования к администрациям провинций	Сотрудничество вузов и администраций, дистанционное обучение
Экономическая экспансия, вступление в ВТО, поддержка экспортных отраслей	Реформа «Создание университетов мирового класса»	Привлечение китайцев-возвращенцев («хайгуй»), реформа управления персоналом с акцентом на исследованиях

### **Реформа внутри системы управления и учебного процесса в Корее**

Учебный процесс в корейских университетах всегда был четко структурирован и регламентирован, но за этой определенностью скрывались незаметные, на первый взгляд, проблемы. Повсеместное внедрение тестов в системе образования, начиная с периода, последовавшего за Второй мировой войной, привело к воспитанию в корейских студентах умения практически безошибочно выбирать нужный вариант ответа, а также к изучению вероятности появления на экзамене того или иного материала. Эти явления, постоянное финансовое стимулирование технических вузов и колледжей, поддержка инженерных специальностей, необходимых для динамичного экономического развития молодой страны, в ущерб специальностям других областей знания, к середине 1990-х годов обернулись глубоким кризисом гуманитарного образования.

Необходимость реформирования корейской системы управления и самого учебного процесса была вызвана и диспропорцией, возникшей в отношении негосударственных вузов. На протяжении длительного периода недостатки государственной системы высшего образования компенсировались частными образовательными учреждениями (хагвонами), которые стали неотъемлемой частью жизни корейцев. Из-за того, что плата за обучение в престижных хагвонах весьма высокая, в обществе, по сути, перестал



действовать принцип равенства образовательных возможностей: обеспеченные семьи могли позволить оплатить больше занятий в престижных хагвонах, а их дети имели более высокие шансы на поступление в элитные университеты [Chan, 2013]. Правительство на протяжении 2000-х годов пыталось уравнивать возможности запретительными методами: на деятельность хагвонеров накладывалось большое количество ограничений. Так, этим учреждениям запретили вести занятия сначала после 12 часов ночи, а затем и после 10 часов вечера, за хагвонами установили строгий контроль. Местным жителям выплачивали крупные суммы денег за сообщение о том, что какой-либо хагвон продолжает работу в ночное время [Chan, 2013].

Еще на первом этапе демократизации в середине 1980-х годов в правительстве Южной Кореи кардинально изменилось представление о самом университете и его функциях, произошло смещение понятий об университете: от восприятия университета как культурного центра – к восприятию как центра функционального. Возобладал рациональный подход, согласно которому знание транслируется исключительно для социально определенных нужд и отвечает запросам общества, задачам экономического и политического развития. Согласно этому подходу, университеты должны оправдывать вложенные в них средства получением социально зримых результатов, а государство должно, скорее, управлять, нежели действовать, вмешиваясь в каждый вопрос даже на муниципальном уровне. Ранее, несмотря на западное влияние на корейскую систему образования, университет воспринимался в конфуцианской традиции – прежде всего как социальный лифт. Вплоть до 1980-х годов университет рассматривался как возможность для развития и получения образования индивидуумом вне зависимости от экономической ситуации и запросов рынка труда. Было не принято оценивать университеты с позиций рыночной экономики [Park, 2012].

Осознав неэффективность деятельности высшей школы преимущественно для удовлетворения индивидуальных запросов студентов вне задач развития экономики, Президентская комиссия по реформам образования в соответствии с «Планом 31 мая» обозначила главной целью переход университетов на рыночную базу, для того чтобы они могли удовлетворять потребности экономики и, прежде всего, рынка труда [Park, 2011]. Существенной особенностью университетов Кореи является узкая специализация подготовки. Практически каждый корейский вуз имеет одинаковый набор специальностей, скопированный с Сеульского национального университета. Такая унификация создала немало проблем с трудоустройством выпускников вузов. С одной стороны, узкая специализация дает возможность глубоко и основательно изучить предметную область, с другой стороны – в обществе, в экономике сформировалась тенденция востребованности кросс-дисциплинарного знания, появления профессий на стыке нескольких специальностей. Поэтому унификация и узкая специализация породили кризис трудоустройства – каждый третий студент сегодня не может найти желаемой работы. Чтобы изменить ситуацию, правительство стало выдавать специальные субсидии частным вузам, расширяющим набор специальностей [Che, 2013].

Одновременно встал вопрос об индивидуализации массовых образовательных программ, поставленных на поток. В конце 2000-х годов было снижено количество зачетов (кредитов), которое корейский студент должен получить по своей специализации, чтобы увеличить возможности междисциплинарного образования [Weidman, Park, 2000]. Это дает студенту возможность беспрепятственно посещать большое количество курсов с других кафедр и факультетов. Реформа образования в данном случае работает на опережение экономической потребности – рост потребности в кросс-

дисциплинарных специалистах еще только появляется, а государство уже проявляет заботу об условиях их подготовки.

Следующая реформа внутри университетов Кореи – либерализация учебного процесса.

В числе мер по либерализации образовательного процесса можно упомянуть несколько направлений, которые перекликаются с трендами в области интернационализации образования. В частности, сейчас особый акцент делается на доступности информации об университетах для всех слоев населения, в том числе для иностранных граждан, привлечением которых занимается каждый уважающий себя корейский вуз. Вузы уже много лет поощряются правительством за учет местной специфики регионов при подготовке специалистов, непосредственно востребованных на рынке труда в конкретной экономической ситуации. Обязательное расписание по специальностям также корректируется с учетом потребностей общества и опросов мнений, проведенных среди выпускников и работодателей. В результате реформ произошло также ослабление административных и управляющих функций в самом университете при восстановлении традиционного коллегиального принципа. Управление университетом в Корее единолично осуществлял ректор, но с введением в действие реформ была учреждена Ассоциация профессоров и Сенат как ее постоянно действующий орган. Именно он теперь избирал ректоров на основе равного тайного голосования [Kim, Lee, 2006]. Эти изменения коснулись всех государственных институтов и некоторых престижных частных вузов. Все ректоры теперь подотчетны Сенату и не могут проводить в своем университете непопулярные в академическом сообществе решения.

Влияние процессов глобализации на образование в Южной Корее подтверждается тем фактом, что Университет иностранных языков считается едва ли не главным университетом страны – именно его рекомендовали Бараку Обаме для посещения в ходе его визита в 2012 г. Президент США с гордостью выступил в этом университете, обозначив интернационализацию как один из ключевых трендов корейского образования [Na, 2012]. В результате Университет иностранных языков стал самым популярным в Корее после Сеульского национального университета.

Необходимо отметить участие вуза в жизни местного сообщества. Университеты сегодня превратились в своеобразные точки притяжения для местного населения. Так, в вузах проводятся общественно значимые мероприятия и публичные лекции, адресованные всем желающим. Библиотеками вузов также могут пользоваться не только обучающиеся в них студенты, а кампусы университетов со всеми спортивными сооружениями и прогулочными зонами открыты для горожан круглосуточно и без выходных.

Более того, среди студентов существует демократичная открытая анонимная система оценки деятельности преподавателей, которая оказывает значимое влияние на академическую карьеру педагогов, заставляя их быть более объективными по отношению к студентам. Корейские специалисты видят в этом залог эффективного партнерства на уровне студент – преподаватель.

Следовательно, благодаря пересмотру концепции университета, целей и задач высшего образования произошла не только «внешняя», но и «внутренняя» либерализация университетов – они действительно стали сервисными центрами, открытыми для жителей города, граждан страны, иностранных граждан и имеющими развитую структуру партнерских отношений внутри университета. В духе развитых в Корее концепций Открытой информации и Электронного правительства университеты прозрачны с точки зрения информационной политики и доступности.

Главным принципом интернационализации корейского высшего образования стало «глобальное трудоустройство» выпускников корейских вузов. Идет борьба за глобальную конкурентоспособность – и университетов, и студентов.

Министерство образования Кореи прилагает большие усилия по популяризации культурных обменов и стажировок, обеспечению участия в международных проектах различных многосторонних организаций. Корейцы больше всех из стран ОЭСР стажировались за рубежом – 4,8% всех студентов, стажирующихся за границей [ОЭСР, 2011]. Получившие определенную автономию вузы стали подписывать двусторонние соглашения об обменах с большим количеством зарубежных учебных заведений. Немаловажную роль для развития международных обменов сыграло широкое распространение в университетах страны курсов на иностранных языках, в первую очередь на английском, для чего прилагались значительные усилия на всех уровнях. Распространение обучения на английском языке в корейских вузах дало возможность привлечь в университеты страны зарубежных преподавателей и стажеров, и одновременно создать условия для стажировки корейских студентов в лучших университетах США и других стран мира.

Характерной особенностью интернационализации образования по-корейски является интеграция западных и восточных элементов. Так, в реформах, проводившихся до 2000-х годов, преобладали западные элементы. Вся система образования, строившаяся с 1950-х годов, имела в основании американские ценности, поскольку основу профессорско-преподавательского состава Сеульского национального университета, Университета Кореи и Университета Ёнсе составили преподаватели, прошедшие обучение в США и ставшие каналом общения между Кореей и США. Тем не менее даже тогда на всех уровнях, начиная с учебных заведений и заканчивая Министерством образования, проводилась политика изучения традиционных восточных культурных особенностей и ценностей. Сегодня же интеграция восточных и западных методов обучения стала весьма привлекательной для нового поколения, и, возможно, это связано с некоторым разочарованием в западной модели высшего образования.

Проблема возвращения к традиционным восточным научным подходам была поставлена профессором Кёнсанского национального университета Пак Чин Хуаном. В докладе «Публичное счастье и этическое образование» на конференции по этике образования в университете Чунбок он поднял вопрос о разработке метода воспитания в молодом поколении восточного принципа «уместности» в дополнение к присущему современной системе картезианскому принципу доминирования разума над чувством (Seocho Sudo Archi Civil Academy website). Помимо этого, одним из первых шагов на пути к изменениям стало возвращение к открытым экзаменационным вопросам с 2014 г. По неофициальным данным, одним из первых шагов Пак Кын Хе на пути к изменениям станет возвращение к открытым экзаменационным вопросам с 2014 г.

В сложившейся ситуации необходимость дальнейших перемен стала очевидной не только для стороннего наблюдателя, но и для самого корейского общества. В образовательных кругах Кореи созрело понимание того, что западная модель, на определенном историческом этапе позволившая решить жизненно важные проблемы массовой безграмотности и низкой квалификации рабочей силы, сегодня нуждается в серьезном реформировании. Безусловно, именно преобразование по американскому образцу позволило стране стать 12-й в рейтинге экономического развития (The World Factbook Website: Republic of Korea), но страна не собирается останавливаться на достигнутом, как декларируется в каждом правительственном заявлении.

Для очередного рывка Корею необходимо воспользоваться тем национальным опытом и накопленными традициями, которые были временно отодвинуты на второй план, – так считают отдельные представители корейской образовательной элиты. Непрерывающиеся реформы приспособили систему образования к гибким изменениям, сделали ее мобильной, но в то же время породили массу проблем, связанных с принудительной вестернизацией.

## Заключение

В заключение вернемся к вопросам, поставленным в начале данной статьи, и сформулируем ряд обобщений, используя в качестве основы рассмотренную историю реформ в двух странах.

Китайская и корейская история образовательных реформ за последние 30 лет действительно являются впечатляющими примерами «догоняющей модернизации». Разумеется, страны находятся на разных стадиях «догоняющей модернизации». В Республике Корея вопрос массового охвата высшим образованием был решен уже к 1990-м годам, и перемены, происходившие в последние два десятилетия, были направлены на повышение эффективности системы и упрочение лидерских позиций. На данный момент Корея – мировой лидер по охвату третичным образованием: в возрастной группе 25–34 года 63% корейцев имеют третичное образование (для сравнения – среднее значение по странам ОЭСР – 37%, по данным на 2010 г.). В Китае этот процент составляет пока всего лишь 18%, однако динамика массовизации (как своеобразный индикатор скорости догоняющей модернизации) сопоставима в обеих странах.

Китай и Южная Корея являются не только примерами успешной «догоняющей модернизации», но и примерами эффективной адаптации лучшего мирового опыта. Однако важно отметить, что эффективной адаптации иностранного опыта обеим странам удалось добиться лишь на втором этапе образовательных реформ. В 1960-х и 1970-х годах копирование иностранных моделей высшего образования привело к существенным дисбалансам (особенно в Китае, пытавшемся заимствовать советскую систему отраслевых вузов вместе с заимствованием плановой экономики в самой радикальной форме). Эти дисбалансы были исправлены в последние несколько десятилетий, когда «импортируемые» практики развития университетов использовались более гибко. Отметим также нацеленность правительств на построение не просто такой системы образования, которая повторяла бы контуры некоторой «идеальной модели», но системы, максимально соответствующей запросам меняющейся экономики.

Несмотря на то, что термин «вестернизация» нельзя назвать в полной мере научным, определенные черты того, что в общественном сознании принято обозначать этим термином, наличествовали в истории как корейских, так и китайских реформ. Англосаксонская модель (в случае Кореи можно даже более узко говорить про американизацию) выступала образцом для копирования, поскольку именно она оказалась наиболее эффективной на глобальном рынке образовательных услуг в момент, когда Корея и Китай начали модернизацию своих систем высшего образования. В обеих странах существенную роль в «импорте» лучших практик сыграли профессора, вернувшиеся из американских университетов. В Корею этот процесс происходил в 1980-е годы, одновременно с ростом национальной экономики, в Китае пик этого процесса можно наблюдать сейчас, когда описанный нами феномен «хайгуев» стал особенно массовым.

Характерной особенностью восточноазиатских стран является авторитарный стиль либеральных реформ. Эта особенность проявляется не только в сфере образования, но и в государственном управлении в целом («канонический» пример – правление Ли Куан Ю в Сингапуре). Либеральные и рыночные в своей сути реформы, направленные на ослабление контроля государства, осуществляются очень последовательно, без обсуждения с академическим сообществом и нередко с применением методов административного принуждения. Метафорически выражаясь, и китайское, и корейское государство по отношению к университетам выступало не просто в роли регулятора, но в роли достаточно авторитарного менеджера, который меняет структуру своих активов. Наиболее вероятно, что в странах с другой историей и менталитетом, с сильными академическими традициями (Европа и отчасти Россия) такая жесткая политика со сто-

Таблица 4. Трансформация высшего образования в Китае и Корее

Период	Страна	Модернизация высшего образования	Характеристика социально-экономической сферы
1960-е и 1970-е годы	Китай	Копирование советской системы отраслевых вузов, деградация образования как следствие культурной революции и уничтожения интеллигенции	Плановая распределительная экономика, маоизм, репрессии, низкая производительность труда
	Корея	Управление системой образования жестко централизовано на уровне министерства, при этом сами университеты выстраиваются по образу американских	Военная диктатура, культурная и политическая зависимость от США, при этом быстрое экономическое развитие «с низкого старта» (средний ежегодный рост ВВП в 1960-е годы – около 10%)
1980-е и 1990-е годы	Китай	Отказ от советской модели управления высшим образованием, децентрализация, первые программы поддержки международной конкурентоспособности университетов (Проект 211 и Проект 985)	Значительные рыночные реформы в экономической сфере (появление СЭЗ типа Шеньжэня), «открытие» страны внешнему миру (прежде всего в торговле), при этом сохранение авторитарной политической системы
	Корея	Корректировка дисбалансов, вызванных радикальной «вестернизацией» образования, вовлечение местных сообществ и бизнеса в управление университетами	Переход к более «сложной» и высокопроизводительной экономике (от “factor-driven economy” к “efficiency-driven economy”); демократизация в политике
2000-е годы	Китай	Точечное использование лучших практик, инвестиции в международную конкурентоспособность университетов, попытки определять правила глобальной конкуренции (Шанхайский рейтинг), меры по привлечению обучившихся за рубежом китайцев	Превращение Китая в один из центров экономической глобализации за счет эффекта масштаба; начало перехода к более «сложной» и высокопроизводительной экономике (от “factor-driven economy” к “efficiency-driven economy”)
2000-е годы	Корея	Точечное использования лучших практик, глобализация высшего образования, инвестиции в международную конкурентоспособность университетов, лидерство не только в количественных, но и в качественных показателях	Переход к более «сложной» и высокопроизводительной экономике (от “efficiency-driven economy” к “innovation-driven economy”); осознание Кореей своей роли в мировой экономике в качестве одного из технологических лидеров

роны государства не была бы принята университетским сообществом, даже если бы в конечном счете была нацелена на децентрализацию.

Итоговый вывод, который мы хотели бы привести в заключении, отвечает на вопрос о консистентности реформ, поставленный в начале статьи. Этот вывод проиллюстрируем таблицей, в которой обобщены некоторые закономерности трансформации сферы высшего образования в Китае и Корее (табл. 4).

Как видно из табл. 4, на каждом этапе трансформации системы высшего образования за последние 50 лет в Китае и Южной Корее наблюдается консистентность реформ высшего образования. Вывод может показаться слишком банальным и простым для статьи с такой богатой фактологической базой. Однако, на наш взгляд, это вовсе не банальность, и вывод представляется чрезвычайно важным. Как уже было сказано ранее, достаточно распространенным становится убеждение, что реформы в образовании могут стать системообразующей основой для всех остальных реформ (поскольку именно образование играет определяющую роль в формировании человеческого капитала). Как показывает опыт Китая и Кореи, для успешной реализации реформы должны быть консистентными. Иными словами, если государство хочет добиться от университетов готовности играть по глобальным правилам, оно должно быть готовым пойти на децентрализацию, должно последовательно ослаблять контроль, причем не только на уровне университетов, но и на уровне регионального и местного самоуправления, и на уровне экономической открытости рынков.

Можно ли говорить о применимости опыта Китая и Кореи в России – вопрос отдельного исследования. Единственный однозначный вывод, который мы можем сделать, – в любой стране, в том числе в России, образовательные реформы вряд ли будут успешны, если не будут консистентны общему курсу государственной политики. И наоборот, если государство ставит задачу приблизиться к лидерству в образовательной сфере, эта задача не может быть решена в отрыве от преобразований в экономике и децентрализации государственного управления.

## Литература

- Аузан А. (2013) Миссия университета: взгляд экономиста // Вопросы образования. № 3.
- Ма Ваньхуа (2008) Глобализация и смена парадигмы в высшем образовании. Опыт Китая // Вопросы образования. № 2. С. 33–51.
- Мэннинг Н. (2003) Реформа государственного управления: международный опыт. М.: Весь Мир.
- Салми Д., Фруммин И.Д. (2013) Как государства добиваются международной конкурентоспособности университетов: уроки для России // Вопросы образования. № 1. С. 25–68.
- Bentao Y. (2011) Internationalization at Home // Chinese Education and Society. Vol. 44. No. 5. P. 84–96.
- Chan M.J. (2013) Korean National Educational System // Happy Campus University Online Publications Portal (in Korean). Режим доступа: <http://mybox.happycampus.com/wenli/1988553> (дата обращения: 05.06.2013).
- Che Z. (2013) Enlightenment of Development of Higher Education in South Korea to China // Scientific Publishing House Sciedu Official Webpage. Режим доступа: <http://www.sciedu.ca/journal/index.php/ijhe/article/view/1649> (дата обращения: 11.07.2013).
- CIA (2013) The World Factbook: Republic of Korea // CIA Official Webpage. Режим доступа: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ks.html> (дата обращения: 08.10.2013).
- Gong F., Li J. (2010) Seeking Excellence in the Move to a Mass System: Institutional Responses of Key Chinese Comprehensive Universities // Frontiers of Education in China. Vol. 5. No. 4. P. 477–506.

- Guangcai Y. (2009) The Construction of the Chinese Academic System: Its History and Present Challenges // *Frontiers of Education in China*. Vol. 4. No. 3. P. 323–342.
- Guangcai Y. (2011) Thoughts on the Role of Government in the Development of World-Class Universities in China // *Chinese Education and Society*. Vol. 44. No. 5. P. 57–66.
- Ince M. (2013) Korean Universities in the QS World University Rankings by Subject 2013 // QS Rating Official Webpage. Режим доступа: <http://www.topuniversities.com/where-to-study/asia/korea-south/korean-universities-qs-world-university-rankings-subject-2013> (дата обращения: 14.08.2013).
- Jiang H., Wei M. (2011) Faculty Roles in University Governance at Two Universities in the United States and China // *New Waves-Educational Research and Development*. Vol. 14. No. 1. P. 50–66.
- Jinghuan S. (2011) The Foundation and Trends of Undergraduate Education Reform in China's Research Universities // *Chinese Education and Society*. Vol. 44. No. 5. P. 67–83.
- Kim S., Lee J.-H. (2006) Changing Facets of Korean Higher Education: Market Competition and the Role of the State // *Higher Education*. Vol. 52.
- Lai M. (2010) Challenges to the Work Life of Academics: The Experience of a Renowned University in the Chinese Mainland // *Higher Education Quarterly*. Vol. 64. No. 1. P. 89–204.
- Lee J.-K. (2004) Globalization and Higher Education: A South Korean Perspective, *Globalization*. Issue 2004.
- Lenski G. (1954) Status Crystallization: a Non-Vertical Dimension of Social Status // *American Sociological Review*. Vol. 19. P. 405–413.
- Li Mei L. (2010) From Teacher-Education University to Comprehensive University: Case Studies of East China Normal University, Southwest University and Yanbian University // *Frontiers of Education in China*. Vol. 5. No. 4. P. 507–530.
- Mok Ka Ho (2006) Educational Decentralization and Marketization in Post-Mao China // *Education Reform and Education Policy in East Asia*. L.; N. Y.: Routledge.
- Mok Ka Ho (2001) From State Control to Governance: Decentralization and Higher Education in Guangdong, China // *International Review of Education*. Vol. 47. No. 1/2. P. 123.
- Mok Ka Ho (2005) Globalization and Educational Restructuring: University Merging and Changing Governance in China // *Higher Education*. No. 50. P. 57–88.
- Moon M., Kim K.-S. (2001) A Case of Korean Higher Education Reform: The Brain Korea 21 Project // *Asia Pacific Education Review*. Vol. 2. No. 2.
- Mullena C., Hutinger J. (2008) Role of Formal Faculty Mentoring in Changing University Research Cultures // *Journal of In-service Education*. Vol. 34. No. 2. P. 181–204.
- Na J. (2012) Obama's Speech Inspires Hufs to Hope // *Korean times*, 18 April. Режим доступа: [http://www.koreatimes.co.kr/www/news/nation/2013/03/181\\_109233.html](http://www.koreatimes.co.kr/www/news/nation/2013/03/181_109233.html) (дата обращения: 12.08.2013).
- National Science Board (2010) *Science and Engineering Indicators*. Arlington.
- OECD (2002) *Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers: Background Report for Korea*, August // OECD Official Webpage. Режим доступа: <http://www.oecd.org/dataoecd/18/23/2713221.pdf> (дата обращения: 14.08.2013).
- OECD (2009) *Thematic Review of Tertiary Education. Background Report for China*. Режим доступа: <http://www.oecd.org/china/42286617.pdf> (дата обращения: 24.08.2013).
- OECD (2011) *Chinese Education and Society//Education at a Glance. Highlights*. Vol. 37. November – December. No. 6. P. 27–37. Режим доступа: [http://www.oecd-ilibrary.org/how-many-students-study-abroad\\_5kg6n3470lwb.pdf?itemId=/content/chapter/eag\\_highlights-2011-12-en](http://www.oecd-ilibrary.org/how-many-students-study-abroad_5kg6n3470lwb.pdf?itemId=/content/chapter/eag_highlights-2011-12-en) (дата обращения: 01.08.2013).
- Osborne D., Gaebler T. (1992) *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*. Reading.

- Paine S., Schleicher A. (2013) What the US can learn from the world's most successful education reform efforts // McGraw Hill Research Foundation Official Webpage. Режим доступа: <http://www.mcgraw-hillresearchfoundation.org/wp-content/uploads/pisa-intl-competitiveness.pdf> (дата обращения: 12.07.2013).
- Pak J.-M. (2011) Educational law and its changes. Korea Economic research institute proceedings, July. (In Korean.)
- Park H. (2007) South Korea: Educational Expansion and Inequality of Opportunity for Higher Education // Stratification in Higher Education: A Comparative Study / Y. Shavit, R. Arum, A. Gamoran (eds.). Stanford University Press.
- Park W.-S. (2012) Professional Educational Institutions // Seocho Sudo Archi Civil Academy. (In Korean.) Режим доступа: [http://www.seochosudo.co.kr/renew/html/55\\_con03.htm](http://www.seochosudo.co.kr/renew/html/55_con03.htm) (дата обращения: 03.12.2012).
- Peng X. (2012) What Makes a Place Attractive to Chinese Haigui: Behavioral Analysis of the Locational Choices of Highly Educated Chinese Returnees. The University of Kitakyushu.
- Qingnian X., Duanhong Z., Hong L. (2011) Governance Reform at China's "985 Project" Universities // Chinese Education and Society. Vol. 44. No. 5. P. 31–40.
- QS (2013) QS World University Rankings 2013–2014. Режим доступа: <http://www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings/2013> (дата обращения: 03.10.2013).
- UNESCO (2013) The EFA Assessment: Country Report, South Korea // UNESCO Official Webpage. Режим доступа: [http://www.unesco.org/education/wef/countryreports/korea/rappport\\_1.html](http://www.unesco.org/education/wef/countryreports/korea/rappport_1.html). (дата обращения: 11.08.2013).
- Weidman J., Park N. (2000) Higher education in Korea: tradition and Adaptation. N. Y.
- Wu X., Lowyck J., Sercu L., Elen J. (2012) Self-efficacy, Task Complexity and Task Performance: Exploring Interactions in Two Versions of Vocabulary Learning Tasks // Learning Environments Research. No. 15. P. 17–35.
- Yoo G.-H. (2010) A Structural Analysis of Teachers' Policy Commitment Effectiveness Toward Educational Reform Policy of Three Periodical Government in Korea // Chungnam National Education Association Magazine. Vol. 28. No. 4. (In Korean.)
- Zhong C. (2008) Interpreting and Considering the Development of the Goal Orientation in the Transformation of Chinese Normal Universities // Frontiers of Education in China. Vol. 3. No. 4. P. 594–606.
- Zhou G., Zha Q. (2010) The Transformation of China's Key Science and Technology Universities in the Move to Mass Higher Education // Frontiers of Education in China. Vol. 5. No. 4. P. 531–557.



# The Reform of Higher Education in China and the Republic of Korea: Application of International Practices for Modernization

A. Gusev, K. Kashfullina, K. Nasonov

---

---

**Alexey Gusev** – PhD, Director for Public Sector Programs at Moscow School of Management Skolkovo, Expert in the Fields of Sociology of Education and Universities' Strategic Development; 100, Novaya ul., 143025, Skolkovo village, Odintsovsky District, Moscow Region, Russian Federation; E-mail: alexey\_gusev@skolkovo.ru

**Kristina Kashfullina** – Specialist in Modern History of Korean Peninsula, Research Associate at League of Creative Minds, California, USA; 700 Airport Blvd, 94010, Burlingame, CA, USA; E-mail: Kristina.kashfullina@gmail.com

**Konstantin Nasonov** – Manager for Executive Programs Development, Expert in the Field of Strategic Management and Organizational Behavior at Moscow School of Management Skolkovo; 100, Novaya ul., 143025, Skolkovo village, Odintsovsky District, Moscow Region, Russian Federation; E-mail: Konstantin\_nasonov@skolkovo.ru

## Abstract

*This paper explores the history of higher education reforms in China and South Korea. The East Asian educational systems achievements are noted by many specialists and displayed in various quantitative parameters and rankings. The road that the East Asian universities passed during the last decades is very impressive. That's the reason why these particular countries – China and South Korea were selected as examples of successful modernization.*

*In the analysis of educational transformations within the broader socio-economic context the authors introduce the notion of “consistency of reforms”. This term illustrates the degree to which different governmental initiatives match each other, alignment of different elements of social policy. The paper is structure in three parts.*

*The first section examines the experience of China and South Korea through the lens of federal-level regulations (macro-level). National historical conditions, with a focusing on the education systems structure and formats, which preceded the “globalization breakthrough” are described in details. The section explores the sequence of the governments' decisions which led to the current flexibility, openness and competitiveness of the Chinese and Korean higher education.*

*The second section analyzes the same countries' experience at the micro-level: the curriculum and the strategic management of universities modernization. The organizational behavior and faculty relations are also in the focus of second section analysis.*

*In conclusion the authors make an assumption that one of the key success factors of the Chinese and Korean universities modernization was the “consistency of reforms”. A number of policy-related patterns are structured into a comparative table as evidence to this thesis.*

**Key words:** modernization, globalisation, university, regulation of higher education, consistency of reforms, international competitiveness, rankings of universities

## References

- Auzan A. (2013) Missiya universiteta: vzglyad ekonomist [Mission of a University: economist's view]. *Voprosy Obrazovaniya*, no 3.
- Bentao Y. (2011) Internationalization at Home. *Chinese Education and Society*, vol. 44, no 5, pp. 84-96.
- Chan M.J. (2013) Korean national Educational System. Happy Campus university online publications portal (in Korean). Available at: <http://mybox.happycampus.com/wenli/1988553> (accessed 05 June 2013).
- Che Z. (2013) Enlightenment of Development of Higher Education in South Korea to China. Scientific publishing house Sciedu official webpage. Available at: <http://www.sciedu.ca/journal/index.php/ijhe/article/view/1649> (accessed 11 July 2013).

- CIA (2013) The world factbook: Republic of Korea. CIA official webpage. Available at: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ks.html> (accessed 08 October 2013).
- Gong F., Li J. (2010) Seeking Excellence in the Move to a Mass System: Institutional Responses of Key Chinese Comprehensive Universities. *Frontiers of Education in China*, vol. 5, no 4, pp. 477-506.
- Guangcai Y. (2009) The construction of the Chinese academic system: Its history and present challenges. *Frontiers of Education in China*, vol. 4, no 3, pp. 323-342.
- Guangcai Y. (2011) Thoughts on the Role of Government in the Development of World-Class Universities in China // Chinese Education and Society. vol. 44. no 5, pp. 57-66.
- Ince M. (2013) Korean Universities in the QS World University Rankings by Subject 2013. QS Rating official webpage. Available at: <http://www.topuniversities.com/where-to-study/asia/korea-south/korean-universities-qs-world-university-rankings-subject-2013> (accessed 14 August 2013).
- Jiang H., Wei M. (2011) Faculty roles in university governance at two universities in the United States and China. *New Waves-Educational Research and Development*, vol. 14, no 1, pp. 50-66.
- Jinghuan S. (2011) The Foundation and Trends of Undergraduate Education Reform in China's Research Universities. *Chinese Education and Society*, vol. 44, no 5, pp. 67-83.
- Kim S., Lee J.-H. (2006) Changing facets of Korean higher education: market competition and the role of the state. *Higher Education*, vol. 52.
- Lai M. (2010) Challenges to the Work Life of Academics: The Experience of a Renowned University in the Chinese Mainland. *Higher Education Quarterly*, vol. 64, no 1, pp. 89-204.
- Lee J.-K. (2004) Globalization and Higher Education: A South Korean Perspective, Globalization. Issue 2004.
- Lenski G. (1954) Status Crystallization: a Non-Vertical Dimension of Social Status. *American Sociological Review*, vol. 19, pp. 405-413.
- Li Mei L. (2010) From Teacher-Education University to Comprehensive University: Case Studies of East China Normal University, Southwest University and Yanbian University. *Frontiers of Education in China*, vol. 5, no 4, pp. 507-530.
- Ma Wenhua (2008) Globalizatsiya i smena paradigmy v vysshem obrazovanii. Opyt Kitaya [Globalization and Higher Education Paradigm Change. Chinese Experience]. *Voprosy Obrazovaniya*, 2008, no 2, pp. 33-51.
- Manning N., Parison N. (2003) *Reforma gosudarstvennogo upravlenija: mezhdunarodnyj opyt* [International Public Administration Reform: Implications for the Russian Federation]. Moscow: Ves Mir.
- Mok Ka Ho (2001) From state control to Governance: decentralization and higher education in Guangdong, China. *International Review of Education*, vol. 47, no 1/2, p. 123.
- Mok Ka Ho (2005) Globalization and educational restructuring: University merging and changing governance in China. *Higher Education*, no 50, pp. 57-88.
- Mok Ka Ho (2006) Educational Decentralization and Marketization in Post-Mao China. *Education Reform and Education Policy in East Asia*. London, N. Y.: Routledge.
- Moon M., Kim K.-S. (2001) A Case of Korean Higher Education Reform: The Brain Korea 21 Project. *Asia Pacific Education Review*, vol. 2, no 2.
- Mullena C., Hutingerb J. (2008) Role of formal faculty mentoring in changing university research cultures. *Journal of In-service Education*, vol. 34, no 2, pp. 181-204.
- Na J. (2012) Obama's speech inspires HUFs to hope. *Korean times*, 18 April. Available at: [http://www.koreatimes.co.kr/www/news/nation/2013/03/181\\_109233.html](http://www.koreatimes.co.kr/www/news/nation/2013/03/181_109233.html) (accessed 12 August 2013).
- National Science Board (2010) Science and Engineering Indicators. Arlington.
- OECD (2002) Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers: Background Report for Korea, August. OECD official webpage. Available at: <http://www.oecd.org/dataoecd/18/23/2713221.pdf> v (accessed 14 August 2013).
- OECD (2009) Thematic Review of Tertiary Education. Background Report for China. Available at: <http://www.oecd.org/china/42286617.pdf> (accessed 24 August 2013).

- OECD (2011) Chinese Education and Society. *Education at a Glance. Highlights*, vol. 37, November-December, no 6, pp. 27-37. Available at: [http://www.oecd-ilibrary.org/how-many-students-study-abroad\\_5kg6n3470lwb.pdf?itemId=/content/chapter/eag\\_highlights-2011-12-en](http://www.oecd-ilibrary.org/how-many-students-study-abroad_5kg6n3470lwb.pdf?itemId=/content/chapter/eag_highlights-2011-12-en) (accessed 01 August 2013).
- Osborne D., Gaebler T. (1992) *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*. Reading.
- Paine S., Schleicher A. (2013) What the US can learn from the world's most successful education reform efforts. McGraw Hill Research Foundation official webpage. Available at: <http://www.mcgraw-hillresearchfoundation.org/wp-content/uploads/pisa-intl-competitiveness.pdf> (accessed 12 July 2013).
- Pak J.-M. (2011) Educational law and its changes. Korea Economic research institute proceedings, July. (In Korean.)
- Park H. (2007) South Korea: Educational Expansion and Inequality of Opportunity for Higher Education. *Stratification in Higher Education: A Comparative Study* (eds. Y. Shavit, R. Arum, A. Gamoran), Stanford University Press.
- Park W.-S. (2012) Professional educational institutions. *Seochosudo Archi Civil Academy*. (In Korean.) Available at: [http://www.seochosudo.co.kr/renew/html/55\\_con03.htm](http://www.seochosudo.co.kr/renew/html/55_con03.htm) (accessed 03 December 2013).
- Peng X. (2012) What Makes a Place Attractive to Chinese Haigui: Behavioral Analysis of the Locational Choices of Highly Educated Chinese Returnees. The University of Kitakyushu.
- Qingnian X., Duanhong Z., Hong L. (2011) Governance Reform at China's "985 Project" Universities. *Chinese Education and Society*, vol. 44, no 5, pp. 31-40.
- QS (2013) QS World University Rankings 2013-2014. Available at: <http://www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings/2013> (accessed 03 October 2013).
- Salmi J., Froumin I. (2013) Kak gosudarstva dobivayutsa mejdunarodnoi konkurentosposobnosti universitetov: uroki dlya Rossii [How Nations Achieve International Competitiveness for Universities: Implications for the Russian Federation]. *Voprosy Obrazovania*, 2013, no 1, pp. 25-68.
- UNESCO (2013) The EFA Assessment: Country Report, South Korea. UNESCO official webpage. Available at: [http://www.unesco.org/education/wef/countryreports/korea/rappport\\_1.html](http://www.unesco.org/education/wef/countryreports/korea/rappport_1.html) (accessed 11 August 2013).
- Weidman J., Park N. (2000) *Higher education in Korea: tradition and Adaptation*. New York.
- Wu X., Lowyck J., Sercu L., Elen J. (2012) Self-efficacy, task complexity and task performance: Exploring interactions in two versions of vocabulary learning tasks. *Learning Environments Research*, no 15, pp. 17-35.
- Yoo G.-H. (2010) A Structural Analysis of Teachers' Policy Commitment Effectiveness Toward Educational Reform Policy of Three Periodical Government in Korea. *Chungnam National Education Association Magazine*, vol. 28, no 4. (In Korean.)
- Zhong C. (2008) Interpreting and considering the development of the goal orientation in the transformation of Chinese normal universities. *Frontiers of Education in China*, vol. 3, no 4, pp. 594-606.
- Zhou G., Zha Q. (2010) The Transformation of China's Key Science and Technology Universities in the Move to Mass Higher Education. *Frontiers of Education in China*, vol. 5, no 4, pp. 531-557.

# Приоритеты и инструменты международного сотрудничества России в области науки и образования

И.В. Лазутина

---

---

**Лазутина Ирина Викторовна** – м.н.с. Центра международных сопоставительных исследований Института международных организаций и международного сотрудничества НИУ ВШЭ; Российская Федерация, 101000, Москва, ул. Мясницкая, 20; E-mail: ILazutina@hse.ru

*Необходимость развития международного сотрудничества для повышения конкурентоспособности российской науки и образования все чаще подчеркивается в российских стратегических документах. Эффективность партнерства определяется тем, насколько действия страны и используемые ресурсы (международные соглашения, программы, институты) отвечают ее приоритетам и позволяют достичь поставленных внутренних и внешних целей.*

*В статье представлен анализ двусторонних и многосторонних (в том числе заключенных в рамках членства в международных организациях и объединениях) международных соглашений, а также инструментов реализации партнерства в области образования и науки. Международные соглашения и инструменты рассматриваются с точки зрения их потенциала для достижения таких стратегических задач, как повышение качества научных разработок и образования, развитие экспорта российских образовательных услуг.*

*При написании статьи была использована база данных международных соглашений в области образования, культуры, науки и техники, сформированная в июле 2013 г. в рамках совместного исследования Института международных организаций и международного сотрудничества и Национального фонда подготовки кадров.*

*Результаты анализа позволили выявить, что международные соглашения не в полной мере соответствуют приоритетным задачам страны в области науки и образования. Кроме того, ряд ключевых направлений сотрудничества нуждается в обеспечении необходимыми инструментами развития партнерства. В заключительном разделе делается вывод о необходимости создания национальной стратегии международного сотрудничества в области науки и образования, которая будет способствовать гармонизации целей, задач, показателей и действий при взаимодействии с другими странами в данной сфере.*

Ключевые слова: международное сотрудничество в области науки и образования, академическая мобильность, интернационализация образования

## Введение

В современном социально-экономическом контексте развития образовательных систем важную роль играют процессы глобализации и интернационализации высшего образования. Во всем мире усиливается конкуренция и сотрудничество между образовательными и научными организациями, активизируется обмен студентами, преподавателями, аспирантами и исследователями, получает широкое распространение дистанционное образование, возрастает роль непрерывного образования. Россия не остается в стороне от общемировых тенденций: в российских стратегических докумен-

тах и отраслевых концепциях<sup>1</sup> все чаще подчеркивается значимость развития международного сотрудничества для повышения конкурентоспособности российской системы образования и науки, экспорта образовательных услуг.

Эффективность сотрудничества определяется тем, насколько действия страны и используемые ресурсы отвечают ее приоритетам и позволяют достичь поставленных внутренних и внешних целей. В качестве основных ресурсов, определяющих успешность партнерства, можно выделить:

- *Нормативно-правовую базу* – двусторонние и многосторонние соглашения между правительствами, министерствами, отраслевыми ведомствами, институтами, организациями и др., способствующие стабильности партнерства.
- *Инструменты реализации сотрудничества (программы)*. Программы обеспечивают непосредственно реализацию партнерства, целенаправленность и гибкость политики страны.
- *Институты*. Наличие институтов придает устойчивость и последовательность действиям страны, позволяет координировать различные направления сотрудничества. Такими институтами могут быть представительства стран (например, Российские центры науки и культуры), рабочие группы, советы, совместные университеты и др., созданные для координации сотрудничества в отдельном регионе и/или решения локальных задач международного партнерства.

В статье представлен анализ нормативно-правовой и институциональной основы, программ международного сотрудничества на предмет их соответствия задачам, предусмотренным в российских стратегических документах:

- повышение качества образования и научных разработок (фундаментальной науки и инноваций) в приоритетных отраслях промышленности;
- развитие экспорта российских образовательных услуг.

Сфера международного сотрудничества в области науки и образования отличается широтой направлений, приоритетов и региональных особенностей, поэтому в рамках одной статьи не представляется возможным охватить все инициативы стран. Для ана-

---

<sup>1</sup> В ходе подготовки статьи были проанализированы: Концепция долгосрочного социально-экономического развития России на период до 2020 г. (одобрена Распоряжением Правительства Российской Федерации 17 ноября 2008 г. № 1662); Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации 12 февраля 2013 г.); Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г. (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации 8 декабря 2011 г. № 2227); Концепция участия Российской Федерации в содействии международному развитию (утверждена Президентом Российской Федерации 14 июня 2007 г.), а также отраслевые нормативно-правовые акты: Федеральный закон «Об образовании» (от 29 декабря 2012 г.); Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (от 22 августа 1996 г.); Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 гг. (утверждена 15 мая 2013 г.); Концепция государственной политики Российской Федерации в области подготовки национальных кадров для зарубежных стран в российских образовательных учреждениях (от 18 октября 2012 г.), а также стратегии развития приоритетных отраслей промышленности: Стратегия развития авиационной промышленности Российской Федерации на период до 2015 г.; Комплексная программа развития биотехнологий в Российской Федерации на период до 2020 г.; Стратегия развития медицинской науки в Российской Федерации на период до 2025 г.; Энергетическая стратегия России на период до 2020 г.; Стратегия развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 г.; Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2020 г.; Стратегия развития металлургической промышленности России на период до 2020 г.; Стратегия развития судостроительной промышленности на период до 2020 г. и на дальнейшую перспективу; Стратегия развития тяжелого машиностроения до 2020 г.; Стратегия развития энергомашиностроения Российской Федерации на 2010–2020 гг. и на перспективу до 2030 г.; Основы государственной политики в области экологического развития России на период до 2030 г.; Стратегия развития легкой промышленности России на период до 2020 г.

лиза были отобраны международные соглашения, заключенные на уровне правительств и отраслевых министерств, а также государственные/национальные инициативы. В статье не рассматривается деятельность отдельных вузов, организаций, институтов, ответственных за координацию сотрудничества в отдельных странах (рабочие группы, совместные университеты и др.), а также программы, финансируемые полностью или частично другими странами.

При написании статьи автор опирается на результаты исследования, проведенного Институтом международных организаций и международного сотрудничества и Национальным фондом подготовки кадров в августе 2013 г.<sup>2</sup> В ходе исследования была сформирована база данных международных соглашений в области образования, культуры, науки и техники, в которую вошли 290 двусторонних и многосторонних соглашений России с другими странами, документы международных организаций/объединений<sup>3</sup>.

## Приоритеты международного сотрудничества в области науки и образования

Стратегическая цель реформирования российской системы образования – повышение ее конкурентоспособности на международном пространстве и модернизация экономики. Основными задачами преобразований, согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г. (2008) являются:

– *Повышение качества научных исследований и разработок (фундаментальной науки и инноваций)*. Ключевыми направлениями международного сотрудничества для развития научного сектора должны стать мобильность исследователей и специалистов, привлечение ведущих ученых к проведению исследований и преподаванию в российских вузах, поддержка молодых ученых.

– *Повышение качества образования*. Важными направлениями международного сотрудничества в области образования являются обмены учеными, преподавателями, студентами; развитие институциональной мобильности и мобильности программ. Одним из показателей достижения данной задачи будут служить позиции российских образовательных учреждений в начале рейтинг-листа результатов международных сопоставительных исследований.

– *Развитие экспорта образовательных услуг*. Согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г., доход от обучения иностранных студентов в российских вузах должен составить не менее 10% объема финансирования системы образования.

В ряде стратегических документов заданы показатели академической мобильности студентов и преподавателей, позволяющей обеспечить новые уровни взаимодействия различных образовательных и экономических систем, организацию стажировок и обучение специалистов в ведущих зарубежных образовательных центрах. Согласно основным документам стратегического развития России, к 2020 г. должна быть увеличена доля:

1) *иностраннх студентов*, обучающихся в России, до 5% от общего числа студентов;

<sup>2</sup> Более подробную информацию о проекте можно найти на сайте НФПК. Режим доступа: <http://intrp.ntf.ru/p80aa1detales83.html> (дата обращения: 05.01.2014).

<sup>3</sup> База данных включает действительные соглашения, заключенные до августа 2013 г.

2) профессорско-преподавательского состава, прошедшего стажировки в ведущих российских и зарубежных университетах и научных центрах, в общей численности ППС вузов до 12% [ГП «Развитие образования», 2013];

3) российских студентов, прошедших в течение учебного года обучение в зарубежном вузе не менее одного семестра (кроме вузов государств – участников Содружества Независимых Государств) до 6% в общей численности студентов вузов [Там же].

Российские стратегические документы предполагают решение широкого круга задач по модернизации системы высшего образования, значимая роль в решении которых отводится развитию академической мобильности (физическим обменам, совместным программам), а также привлечению зарубежных преподавателей и ученых.

## Повышение качества образования и научных разработок

Международное сотрудничество опирается на двусторонние и многосторонние соглашения в области образования, культуры, науки и техники. В основном соглашения носят общий характер. Например, о сотрудничестве в гуманитарной сфере (науки, образования, культуры и спорта) или в области образования и культуры. Часть соглашений заключены для решения локальных задач, например, о совместной подготовке специалистов в конкретных отраслях промышленности (табл. 1)<sup>4</sup>.

Площадками многостороннего сотрудничества России с другими странами по науке и образованию выступают международные организации и объединения: Европейский союз, Совет глав государств СНГ, Арктический совет, Совет государств Балтийского моря, Шанхайская организация сотрудничества, Совет Баренцева / Евроарктического региона, ЕврАзЭС, БРИКС, АСЕАН, АТЭС, Организация Черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС).

Среди действующих международных соглашений больше половины (56,6%) заключены до 1999 г., примерно треть – до 1992 г. включительно (рис. 1).

Практика соглашений дифференцирована в зависимости от региональных приоритетов России и целей присутствия страны в конкретном регионе. К примеру, развитие интеграционных процессов в области образования на пространстве СНГ рассматривается в том числе как способ укрепления позиций России в этом регионе.

Наиболее полно обеспечено двусторонними и многосторонними соглашениями партнерство в области образования, науки и техники со странами Европейского союза и СНГ.

Партнерство со странами ЕС опирается на ряд общих многосторонних соглашений о сотрудничестве в области науки и образования, отраслевые соглашения<sup>5</sup>, а также широкую базу двусторонних соглашений. Ключевыми документами, определяющими взаимодействие стран, являются «Соглашение о партнерстве и сотрудничестве»<sup>6</sup>, «Со-

<sup>4</sup> К примеру, с Казахстаном подписаны несколько соглашений о подготовке специалистов – граждан Казахстана в области космической техники (1995 г.), о подготовке и аттестации научных и научно-педагогических кадров высшей квалификации (1994 г.), о деятельности общеобразовательных учреждений с казахским языком обучения г. Байконур (2006 г.). С Францией подписан меморандум о подготовке управленческих кадров для организаций народного хозяйства РФ (2006 г.). С Украиной и Азербайджаном существуют отдельные соглашения о сотрудничестве в области аттестации научных и научно-педагогических кадров высшей квалификации. С Монголией и Таджикистаном приняты соглашения о военной подготовке несовершеннолетних граждан.

<sup>5</sup> К примеру, в области атомной энергетики принят ряд отраслевых соглашений о сотрудничестве в области ядерной безопасности (2001 г.) и в области управляемого термоядерного синтеза (2001 г.).

<sup>6</sup> Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны (Корфу, 24 июня 1994 г.).

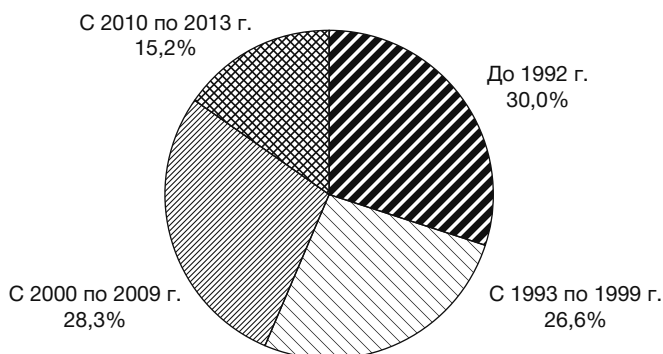


Рис. 1. Даты подписания действующих международных соглашений, % ( $n = 290$ )

глашение в области науки и технологий (2000 г., соглашение о пролонгации 2009 г.)», Заявление «Партнерство для модернизации» (2010 г.), а также дорожные карты по общему пространству науки и образования и по общему экономическому пространству. Россия также активно сотрудничает с отдельными странами ЕС в рамках двусторонних соглашений, которые дополняют приоритетные направления, зафиксированные в «Соглашении о партнерстве и сотрудничестве», некоторые из них содержат целевые показатели по обмену студентами и преподавателями (договоры с Германией, Венгрией, Румынией, Словакией).

Со странами СНГ также сложилась богатая нормативно-правовая основа партнерства: приняты как общие соглашения в области науки и образования<sup>7</sup>, так и отраслевые<sup>8</sup>, а также специальные – по развитию приоритетных направлений в образовании (например, дистанционного образования, обучения взрослых и др.)<sup>9</sup>. Так же как и на европейском пространстве высшего образования, на территории СНГ происходят интеграционные процессы, которые поддерживаются «Соглашением о сотрудничестве по

<sup>7</sup> Соглашение о сотрудничестве в области образования (Ташкент, 1992 г.). Обеспечение равного доступа к образованию на всей территории СНГ подкрепляется Соглашением о предоставлении равных прав гражданам государств – участников Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях (1998 г.) и Соглашением об обеспечении гражданам государств – участников Содружества Независимых Государств доступа в общеобразовательные учреждения на условиях, предоставленных гражданам этих государств, а также о социальной защите обучающихся и педагогических работников общеобразовательных учреждений (2004 г.). Признание документов об образовании поддерживается Соглашением о взаимном признании и эквивалентности документов о среднем (общем) образовании, начальном профессиональном и среднем профессиональном (специальном) образовании (2004 г.) и Соглашением о механизме взаимного признания и установления эквивалентности документов об ученых степенях в государствах – членах евразийского экономического сообщества (Душанбе, 27 сентября 2005 г.).

<sup>8</sup> В области образования существует ряд специализированных многосторонних соглашений по подготовке кадров для ядерной и радиационной, добывающей отраслей: Соглашение о сотрудничестве в области подготовки специалистов по радиоэкологии, радиационной безопасности, радиобиологии и смежным наукам (2000 г.), Соглашение о сотрудничестве в подготовке, переподготовке и повышении квалификации специалистов в области использования природного и сжиженного газа в качестве моторного топлива (2010 г.).

<sup>9</sup> Данные приоритеты находят отражение в Соглашении о сотрудничестве в области распространения знаний и образования взрослых (1997 г.); Решении о Концепции развития дистанционного обучения в государствах – участниках Содружества Независимых Государств (Утверждение Концепции) (2007 г.), Соглашении о координации работ в области информатизации систем образования государств – участников СНГ (2007 г.).



формированию единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств (1997)». В отличие от интеграционных процессов на европейском образовательном пространстве, направленных, прежде всего, на высшее образование, интеграционные процессы на пространстве СНГ включают все уровни образования<sup>10</sup>.

С другими регионами соглашения носят менее системный характер и не охватывают всех приоритетных направлений сотрудничества. Например, большинство соглашений со странами Африки и Латинской Америки направлены на признание дипломов об образовании. Подобные соглашения позволяют принимать студентов на обучение в российские учебные заведения, но не выражают намерений стран развивать более глубокое и разностороннее сотрудничество в области науки и образования.

Таблица 1. Количество двусторонних соглашений по типам и регионам  
(одно соглашение могло быть отнесено к нескольким регионам)

Типы двусторонних соглашений/ количество документов	Регионы											
	ОЧЭС	АТР	США и Канада	БЕАР, Арктика	Африка	Балканский регион	Ближний Восток	СНГ	Балтийские страны	ЕС	Латинская Америка	Южная Осетия, Абхазия
Общие соглашения о сотрудничестве в области науки, культуры, образования, спорта	6	1		2	1	4	3	10		15	3	1
Соглашения о научно-техническом сотрудничестве	8	8	1	2	2	7	3	10		15	3	
Соглашение о сотрудничестве в области культуры		4					1	3		6	1	1
Соглашение о признании документов об образовании	7	11			29	4	2	6	1	7	8	1
Соглашение о сотрудничестве в области образования	10	4		1	5	1		18	1	4		1
Меморандум о взаимопонимании/ сотрудничестве в области образования			1	1	1					1	3	
Меморандум о взаимопонимании/ сотрудничестве в области культуры										1		
Общий меморандум о взаимопонимании/ сотрудничестве в области образования/ культуры			1	1								
Меморандум о взаимопонимании/ сотрудничестве в области физической культуры и спорта					1						4	

Международные соглашения дифференцированы не только в зависимости от региональных приоритетов, но и предусмотренных в них форм / направлений сотрудничества. Представленные в табл. 2 данные позволяют судить о том, насколько часто Россия стремится поддерживать то или иное направление сотрудничества, заявляет о своих приоритетах в соглашениях с другими странами. Чаше других в соглашениях

<sup>10</sup> Помимо многосторонних соглашений, на пространстве СНГ зафиксировано 47 двусторонних соглашений (большая часть с Азербайджаном, Арменией, Казахстаном, Киргизией, Таджикистаном, Украиной).

упоминаются такие направления сотрудничества, как проведение совместных исследований с зарубежными учеными (23,1%), содействие сотрудничеству между образовательными и научными организациями стран (23,8%) и развитие физических обменов учеными (23,8%), специалистами (20%), студентами и преподавателями (19,7% и 18,6% соответственно).

Менее 10% соглашений поддерживают реализацию совместных образовательных и стипендиальных программ. В соглашениях, как правило, в качестве отдельной категории не выделяются молодые ученые, в то время как развитие молодого поколения ученых и «омоложение российской науки» являются актуальными задачами развития научного сектора. Также незначительное внимание уделяется мобильности административно-управленческих кадров вузов (табл. 2).

Таблица 2. Направления сотрудничества, поддерживаемые странами в международных соглашениях (% от числа международных соглашений,  $n = 290$ )

Направления сотрудничества, предусмотренные в международных соглашениях	Количество упоминаний в международных соглашениях	% от общего числа международных соглашений
Содействие сотрудничеству между образовательными и научными организациями стран	69	23,8
Обмен учеными, исследователями, научными сотрудниками	69	23,8
Проведение совместных исследований, создание совместных организаций и временных исследовательских групп	67	23,1
Обмен специалистами, сотрудниками и руководителями предприятий	58	20
Обмен студентами и аспирантами	57	19,7
Обмен преподавателями вузов	54	18,6
Реализация совместных программ	18	6,2
Совместные стипендиальные программы	8	2,8
Содействие в организации/создании филиалов образовательных учреждений	7	2,4
Обмен молодыми учеными	5	1,7
Обмен административно-управленческими кадрами вузов	2	0,7

Пятая часть международных соглашений (20%) выражает намерения стран развивать мобильность специалистов, сотрудников и руководителей предприятий<sup>11</sup>. Обмены специалистами могут содействовать модернизации и подготовке/переподготовке кадров, формированию системы непрерывного образования в течение всей жизни. Подобные соглашения будут обладать наибольшим потенциалом для достижения стратегических задач, если предусматривают сотрудничество стран в приоритетных для России отраслях промышленности. Из 47 двусторонних соглашений о научно-техническом сотрудничестве лишь шесть документов поддерживают развитие приоритетных для России отраслей промышленности, т.е. содержат положения о сотрудничестве в этих сфе-

<sup>11</sup> Как правило, развитие мобильности специалистов и сотрудников предусмотрено в соглашениях о научно-техническом сотрудничестве.

рах (со странами СНГ, США, Германией)<sup>12</sup>. Отчасти такое положение связано с тем, что больше половины соглашений (39 из 47) заключены до 1999 г. включительно (рис. 2).

В этих соглашениях предусмотрены совместная подготовка кадров, академические обмены, содействие сотрудничеству между образовательными и научными организациями. Следует отметить, что в рассмотренных соглашениях остались без внимания обмены молодыми исследователями. Исключение составляет двустороннее соглашение с США, направленное на развитие обменов молодыми учеными в области информационно-коммуникационных технологий.

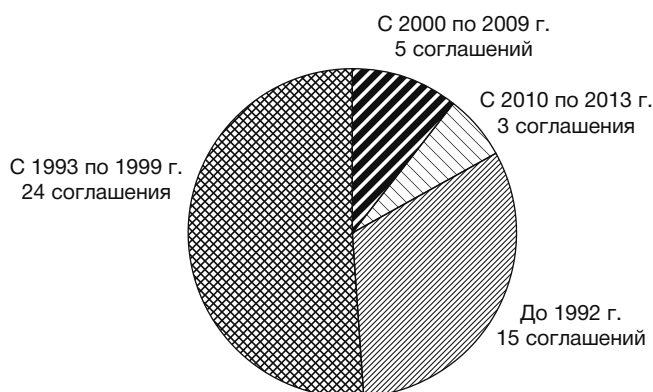


Рис. 2. Количество двусторонних научно-технических соглашений, заключенных в разные периоды времени

Основным инструментом реализации международного сотрудничества являются программы. Во многих инициативах, реализуемых в отдельных регионах и направленных на обмены учеными и проведение исследований, Россия имеет статус странового партнера, т.е. не участвует в финансировании и не оказывает влияния на ход реализации программ. Тем не менее российские вузы или отдельные граждане могут принимать в них участие. Например, американская программа «Фулбрайт», европейские инициативы «Эразмус-Мундус», «Жан Моне» и др. Подобные инструменты не позволяют продвигать национальные интересы, выбирать приоритетные для России направления исследований и регулировать целевые показатели. В ряде инициатив Россия участвует как полноправный партнер, софинансирует их реализацию. Например, поддержка деятельности совместных университетов на пространстве СНГ: Славянского университета в Киргизии и Армении, Российско-Таджикского (Славянского) университета.

Инструменты развития международного сотрудничества, инициируемые и реализуемые исключительно Россией, можно разделить (в зависимости от того, кто получает финансирование) на программы поддержки вузов и отдельных граждан.

<sup>12</sup> Для оценки соответствия соглашений о научно-техническом сотрудничестве задачам повышения качества научных разработок в приоритетных отраслях промышленности были выделены договоры, в которых указаны ключевые отрасли сотрудничества, согласно стратегическим документам РФ. В ходе анализа рассматривались следующие группы отраслей промышленности: 1) медицинские и биотехнологии; 2) информационно-коммуникационные технологии; 3) авиакосмические технологии; 4) ядерные и радиационные технологии; 5) энергетика; 6) технологии транспорта; 7) технологии металлургии и новые материалы; 8) добыча природных ресурсов и нефтегазопереработка; 9) электроника и машиностроение; 10) экология и освоение океана; 11) текстильная и легкая промышленность.

Россия выбрала для себя ключевой стратегией интеграции в международное образовательное и научное пространство развитие интернационализации деятельности ведущих вузов (в том числе научно-исследовательских и федеральных университетов)<sup>13</sup>. К примеру, программа поддержки 15 ведущих вузов<sup>14</sup> [Министерство образования и науки РФ, 2013] включает развитие физической мобильности, реализацию совместных образовательных программ, исследований с зарубежными вузами и нацелена на достижение следующих задач и показателей к 2015 г.:

- *Повышение академической мобильности профессорско-преподавательского состава вузов.* Участие не менее 2% научно-педагогических сотрудников вузов ежегодно в программах академической мобильности в форме стажировок, курсов повышения квалификации и т.д.
- *Увеличение численности иностранных студентов.* Обучение в ведущих вузах не менее 5% иностранных студентов от общего количества студентов, при сроке их обучения не менее 1 месяца.
- *Проведение научных разработок совместно с ведущими мировыми научными центрами.* Реализация не менее 10 научно-исследовательских проектов с привлечением к их руководству ведущих зарубежных и российских ученых.
- *Внедрение совместных образовательных программ.* Создание и внедрение в образовательный процесс не менее 80 совместных образовательных программ с ведущими зарубежными вузами и научными центрами.

Международная практика показывает, что многие страны используют похожую тактику поддержки ведущих вузов и научных организаций для модернизации и развития национальной системы образования. Например, Китай, Япония, Австралия, Германия, Франция и др. Вместе с тем исследователи приходят к выводу, что наряду с финансированием институтов необходима целенаправленная поддержка других участников системы образования. Д. Салми и И. Фруммин (2013) в своем анализе стратегий достижения конкурентоспособности университетов в разных странах подчеркивают, что для успешных реформ образовательных систем необходима поддержка не только ведущих образовательных и научных организаций, но и молодых ученых.

Кроме того, отсутствие равного доступа к инструментам поддержки ученых может способствовать оттоку молодых кадров из страны. По данным исследований, «утечка умов» происходит практически из всех отраслей, но большая часть приходится на те направления науки, с которыми связаны надежды на «инновационный прорыв» в развитии страны, т.е. входящие в приоритетные отрасли промышленности: космические технологии, прикладная и теоретическая физика, химические технологии, биохимия, микробиология, генетика, математика и программирование [Рязанцев, Письменная, 2013].

Инструменты мобильности отдельных граждан в большей степени направлены на привлечение зарубежных ученых и иностранных студентов, проведение совместных исследований. Программа по привлечению ведущих ученых в российские образовательные учреждения высшего профессионального образования [Постановление Правительства РФ, 2010] предусматривает в 2013–2016 гг. гранты на совместные исследования российских и зарубежных ученых по широкому кругу специальностей. Общий объем выделяемых грантов составит 10,98 млрд руб. на весь период реализа-

<sup>13</sup> А также 55 вузов Минобрнауки России, которые стали победителями конкурса программ стратегического развития. В программах развития вузов также предусмотрены задачи по развитию интернационализации. Режим доступа: <http://old.mon.gov.ru/press/reliz/9138/> (дата обращения: 21.01.2014).

<sup>14</sup> Постановление Правительства России от 16 марта 2013 г. № 211 «О мерах государственной поддержки ведущих университетов Российской Федерации в целях повышения их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров».

ции программы (четыре года). Постановление № 891<sup>15</sup> [Постановление Правительства РФ, 2013] позволяет принять иностранных граждан и соотечественников на обучение (в том числе на программы среднего профессионального образования) за счет федерального бюджета (не более 15 тыс. человек в год). В 2012 г. большая часть квот (58,8%) была выделена странам Африки, ряду стран Латинской Америки и Ближнего Востока. Данные регионы являются приоритетными для оказания помощи в рамках политики содействия международному развитию [МИД РФ, 2007]. Около 30% бюджетных мест предоставлено гражданам СНГ и 11,4% – студентам других стран дальнего зарубежья (из 39 стран)<sup>16</sup>. Таким образом, данный инструмент направлен, наряду с повышением числа иностранных студентов, на становление России как нового донора в системе СМР и решение других геополитических задач на пространстве СНГ. При регулировании механизма отбора студентов и распределения квот между регионами потенциал программы может быть использован и для привлечения наиболее талантливой молодежи (и тем самым для повышения конкурентоспособности российской системы образования); подготовки зарубежных специалистов в сферах, которые являются наиболее значимыми для сотрудничества с другими странами и др.

Развитие исходящей мобильности российских граждан (специалистов, студентов, преподавателей, ученых) также поддерживается рядом инструментов. Международные стажировки специалистов российских предприятий осуществляются по Президентской программе повышения квалификации инженерных кадров на 2012–2014 гг.<sup>17</sup> В 2013 г. стажировки были организованы для 472 российских специалистов (большинство заняты в энергетической области и ресурсосбережении) в 93 зарубежных организациях (в том числе научных), большая часть которых находится в Германии<sup>18</sup>. С целью развития мобильности российских студентов реализуется ежегодная стипендиальная программа Президента РФ на обучение за рубежом<sup>19</sup>. Ежегодно выделяется 40 стипендий для студентов и 60 – для аспирантов.

Программы поддержки университетов прежде всего нацелены на вхождение ведущих вузов в сотню лидеров международных рейтингов, развитие экспорта российского образования. Спорным остается вопрос – возможно ли в отсутствие баланса инструментов международного сотрудничества (предназначенных для ведущих институтов и отдельных участников образования) решить задачу повышения качества образования и модернизации всего пространства высшего образования в России.

## Развитие экспорта российских образовательных услуг

Для решения такой стратегической задачи как развитие экспорта российских образовательных услуг необходимо формирование положительного отношения к России, повышение ее привлекательности для студентов, преподавателей, ученых за счет обменов будущими лидерами, знакомства с культурой и языком страны. Помимо партнерства в

<sup>15</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 8 октября 2013 г. N 891 «Об установлении квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации».

<sup>16</sup> Всего в программе приняли участие 10476 человек (данные Национального фонда подготовки кадров).

<sup>17</sup> Сайт Президентской программы повышения квалификации инженерных кадров. Режим доступа: <http://engineer-cadru.ru/mainpage> (дата обращения: 04.01.2014).

<sup>18</sup> Отчетная презентация Национального фонда подготовки кадров по итогам Программы.

<sup>19</sup> Сайт Программы стипендий президента на обучение за рубежом. Режим доступа: <http://www.president-mobility.ru/node/14> (дата обращения: 03.01.2014).

области образования, науки и техники необходимо расширение сотрудничества в области культуры, развитие международного диалога на уровне гражданского общества.

Двусторонние соглашения в области культуры и гуманитарного сотрудничества (в том числе договоры о создании центров науки и культуры, о молодежных обменах, содействии изучению русского языка и др.) имеют широкий региональный охват. На пространстве СНГ соглашения приняты со всеми странами, за исключением Узбекистана и Молдавии. Со странами ЕС Россия подписала 15 общих соглашений о гуманитарном сотрудничестве (в области науки, культуры, образования, спорта): с Великобританией, Германией, Данией, Испанией, Италией, Люксембургом, Польшей, Румынией, Словакией, Словенией, Финляндией, Чехией, Венгрией<sup>20</sup>, а также семь отдельных соглашений по культуре – с Германией (4 договора), Испанией, Францией, Италией. В странах Азиатско-Тихоокеанского региона Россия заключила соглашения о сотрудничестве в области культуры с Китаем, Кореей и Японией.

В международных соглашениях Россия продвигает свои интересы, в частности направленные на популяризацию русского языка и культуры через содействие изучению языка и проведение совместных мероприятий. Намерения России содействовать изучению русского языка и культуры в других странах нашли отражение в 51 международном соглашении (все соглашения приняты после 1992 г. включительно). Наибольшее число двусторонних соглашений в области русского языка заключены со странами СНГ и Европейского союза. С Францией, Германией, Италией, Китаем у России есть специальные соглашения по содействию обучению русскому языку и языку страны-партнера. Соглашение с Италией касается организации в общеобразовательных учреждениях двуязычных классов с преподаванием на русском и итальянском языках. Продвижение русского языка также поддерживается в рамках многосторонних соглашений со странами ЕС и СНГ<sup>21</sup>.

Такие направления сотрудничества как школьные и молодежные обмены,<sup>22</sup> мобильность специалистов в области СМИ, культуры и спорта, развитие диалога на уровне гражданского общества (НКО) отмечены менее чем в 10% соглашений.

Обзор российских инициатив по развитию культурного диалога позволяет сделать вывод, что основной стратегией страны является популяризация и продвижение русского языка и культуры, содействие изучению русского языка. С 2011 г. Россия реализует крупную федеральную программу «Русский язык», рассчитанную на 2011–2015 гг.<sup>23</sup> Программа нацелена на сохранение и распространение русского языка, в том числе среди соотечественников, проживающих за рубежом. В этом документе русскому языку отводится особая роль – основы интеграционных процессов на пространстве СНГ и Прибалтики. «Программа работы с соотечественниками, проживающими за рубежом, на 2012–2014 гг.» также предусматривает мероприятия по распространению русского языка и культуры (культуры стран народов России) за рубежом, проведение различных

<sup>20</sup> С некоторыми странами подписано несколько соглашений.

<sup>21</sup> «Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны» (Корфу, 24 июня 1994 г.) и «Соглашение об обеспечении гражданам государств-участников Содружества Независимых Государств доступа в общеобразовательные учреждения на условиях, предоставленных гражданам этих государств, а также о социальной защите обучающихся и педагогических работников общеобразовательных учреждений» (Чолпон-Ата, 16 апреля 2004 г.).

<sup>22</sup> В области молодежных обменов существуют специальные соглашения с Германией (2004 г.) и Японией (1999 г.).

<sup>23</sup> Федеральная целевая программа «Русский язык» на 2011–2015 гг. // Сайт Россотрудничество. Режим доступа: <http://rs.gov.ru/taxonomy/term/184> (дата обращения: 04.01.2014).

Таблица 3. Направления сотрудничества, поддерживаемые странами в международных соглашениях (% от числа международных соглашений,  $n = 290$ )

Направления сотрудничества, зафиксированные в двусторонних и многосторонних международных соглашениях	Количество упоминаний в международных соглашениях	% от общего числа международных соглашений
Содействие изучению языка страны-партнера по соглашению	52	17,9
Популяризация русского языка за рубежом, содействие изучению русского языка	51	17,6
Проведение совместных мероприятий (конференций, семинаров, выставок)	49	16,9
Создание и поддержка культурных центров	18	6,2
Молодежные обмены	18	6,2
Обмен специалистами в области СМИ, культуры и спорта	18	6,2
Содействие сотрудничеству между организациями культуры, общественными организациями, творческими союзами и др.	17	5,9
Обмен школьниками	9	3,1

мероприятий: конгресса и конференции соотечественников, международных тематических конференций и др.<sup>24</sup>

Молодежным обменам, обменам будущими лидерами уделяется меньше внимания. Поддержка молодежных обменов осуществляется в рамках программы краткосрочных ознакомительных поездок в Российскую Федерацию молодых представителей политических, общественных, научных и деловых кругов иностранных государств «Новое поколение»<sup>25</sup>. В 2011 г. основными региональными приоритетами программы были страны СНГ и США, с 2012 по 2014 г. к программе могут быть подключены другие государства. Данная программа скорее направлена на установление и поддержание контактов с молодыми лидерами стран и не может в полной мере содействовать развитию экспорта российских образовательных услуг. Средний возраст молодых лидеров, посетивших итоговую конференцию участников программы «Новое поколение» в 2013 г., составил 30 лет<sup>26</sup>. Для развития экспорта образовательных услуг необходимы программы обменов будущими лидерами (школьниками, студентами), теми, кто может получить или продолжить образование в России по программам бакалавриата / магистратуры / аспирантуры.

Институциональной основой реализации международного сотрудничества являются представительства Россотрудничества<sup>27</sup>, совместные университеты, рабочие группы и др. Единым институтом, позволяющим координировать решение целого спектра задач в разных регионах, является сеть Российских центров науки и культуры (и пред-

<sup>24</sup> Программа работы с соотечественниками за рубежом на 2013–2014 гг. // Сайт Россотрудничество. Режим доступа: <http://rs.gov.ru/taxonomy/term/186> (дата обращения: 04.01.2014).

<sup>25</sup> Программа «Новое поколение» // Сайт Россотрудничество. Режим доступа: <http://rs.gov.ru/taxonomy/term/195> (дата обращения: 04.01.2014).

<sup>26</sup> Мероприятие проведено МГГУ им. М.А. Шолохова в ноябре 2014 г.

<sup>27</sup> Федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (Россотрудничество).

ставительств Россотрудничества)<sup>28</sup>, остальные организации решают локальные задачи или осуществляют взаимодействие в отдельных странах.

В мире функционируют 59 Российских центров науки и культуры (РЦНК) и представительств Россотрудничества в 77 странах, их деятельность осуществляется в рамках двусторонних соглашений. На пространстве СНГ действуют 13 РЦНК в 10 странах<sup>29</sup>. Из европейских стран РЦНК не представлены в Нидерландах, Ирландии, Швеции, Латвии и Эстонии. С этими странами у России нет двусторонних соглашений по поддержке русского языка и деятельности культурных центров.

Наряду с РЦНК работают центры Фонда Русский мир, который создан Указом Президента в 2007 г. для популяризации и поддержки изучения русского языка в России и за рубежом. К 2012 г. насчитывалось 89 центров Фонда Русский мир в 41 стране<sup>30</sup>. Деятельность Фонда охватывает страны СНГ, ЕС, Балтии, Азии и Балканы. Менее представлены Центры Фонда на Ближнем Востоке, странах Латинской Америки, полностью отсутствуют в Африке. В Прибалтике открыто пять центров: в Литве, Латвии и Эстонии.

Некоторые функции Фонда совпадают с задачами Россотрудничества в части популяризации русского языка и культуры, поддержки изучения русского языка. В отличие от Россотрудничества, имеющего широкий набор задач (развитие гуманитарного сотрудничества, поддержка соотечественников, проживающих за рубежом и др.), деятельность Фонда Русский мир в большей степени сосредоточена на содействии изучению русского языка и популяризации культуры. Также в функции Фонда входит содействие экспертным, научным и образовательным обменам в области русского языка и культуры. Обе организации (Россотрудничество и Фонд Русский мир) призваны содействовать экспорту российских образовательных услуг.

На данном этапе программы, реализуемые РЦНК и Фондом, прежде всего направлены на формирование положительного имиджа страны, популяризацию русского языка и культуры, поддержку соотечественников. В функции данных институтов могут быть включены задачи по информационному сопровождению развития академической мобильности, формированию благоприятного отношения к российской системе образования и российским вузам в частности, привлечению иностранных студентов и специалистов, содействию установлению партнерских отношений между образовательными и научными организациями стран. Схожими функциями обладают некоторые иностранные посольства и центры. К примеру, посольство Великобритании реализует проекты, направленные на развитие сотрудничества между российскими и британскими учеными в области космических технологий, обмен опытом, реализацию совместных исследовательских проектов.

По опыту зарубежных стран, координирующие институты не наделяются исключительными функциями в процессе реализации программ международного сотрудничества, а осуществляют гармонизацию отдельных направлений и инициатив страны. Это особенно важно при осуществлении действий по различным направлениям применения «мягкой силы», чтобы сделать присутствие в странах-партнерах более стабиль-

---

<sup>28</sup> Федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (Россотрудничество).

<sup>29</sup> Сайт Россотрудничества. Режим доступа: <http://rs.gov.ru/node/28132> (дата обращения: 04.01.2014).

<sup>30</sup> Сайт Фонда Русский мир. Режим доступа: <http://www.ruskiimir.ru/ruskiimir/ru/> (дата обращения: 04.01.2014).



ным, а действия страны более последовательными. Кроме того, в странах присутствия проще сформировать доверие к одному институту и его инициативам.

## Заключение

Для достижения поставленных стратегических задач Россия обладает достаточно широкой базой международных соглашений в области науки, образования, культуры, гуманитарного сотрудничества. Действующие соглашения способствуют достижению таких задач, как привлечение зарубежных ученых, проведение совместных исследований, обмена учеными, студентами, преподавателями, специалистами, продвижение русского языка и культуры. В то же время в нормативно-правовой базе практически не нашли отражения такие приоритеты, как поддержка административно-управленческих кадров вузов и молодых ученых, развитие молодежных обменов.

Существующие инициативы по развитию международного сотрудничества сосредоточены в большей степени на поддержке интернационализации деятельности ведущих вузов, в меньшей степени в российской практике представлены инструменты исходящей мобильности отдельных граждан. Такое распределение усилий соответствует задаче вхождения ведущих вузов в сотню лидеров международных рейтингов, но не отвечает в полной мере цели повышения качества образования, а также не обеспечивает равного доступа участников системы образования к ключевым национальным инструментам интернационализации. Дополнительными инструментами международного сотрудничества могут стать программы мобильности российских студентов, ученых и преподавателей.

Для формирования положительного отношения к российской системе образования и стране в целом могут быть созданы программы для молодежи и школьников. Зарубежный опыт показывает, что при реализации молодежной политики страны не ограничиваются развитием академических обменов, а включают поддержку творческой молодежи, молодежного предпринимательства и др. Используя опыт других стран, Россия может существенно обогатить свою молодежную политику новыми формами и инструментами международного сотрудничества.

Работа над статьей показала, что доступные в открытых источниках базы международных соглашений в области образования и науки не являются исчерпывающими (к примеру, не включают документы международных организаций и объединений), а также не позволяют систематизировать и анализировать нормативно-правовые акты. Механизм реализации некоторых программ также нельзя назвать прозрачным — не всегда доступна информация о результатах программ и оценке их эффективности.

Институциональной основой реализации международного сотрудничества являются представительства Россотрудничества и Российские центры науки и культуры (РЦНК), наделенные широкими полномочиями. В их функции также могут быть включены: информационное сопровождение развития академической мобильности, привлечение иностранных студентов и специалистов, содействие установлению партнерских отношений между образовательными и научными организациями стран. РЦНК могут обеспечивать необходимую координацию при реализации отдельных направлений и инструментов международного сотрудничества.

Кроме того, последовательность реализации международного сотрудничества в области образования и науки может придать национальная концепция интернационализации (или академической мобильности и др.), предусмотренная Стратегией мобильности ЕВПО 2020 (в продолжение развития принципов Болонской декларации).

Такой инструмент координации может способствовать гармонизации целей, задач, показателей и действий страны в области международного сотрудничества, а значит, сделает процесс интеграции России в международное образовательное и научное пространство более эффективным и целенаправленным.

Представленный в статье обзор международных соглашений позволяет сделать вывод, что Россия обладает большими нормативно-правовыми ресурсами для развития международного партнерства и достижения стратегических целей. На следующем этапе интернационализации образования необходимо обновление соглашений, в соответствии с приоритетами социально-экономического развития и развития образования; создание соответствующих программ и других инструментов; внедрение системы анализа их эффективности; координация направлений и инструментов партнерства на основе укрепления существующих институтов.

## Литература

ГП «Развитие образования» (2013) Государственная программа «Развитие образования» на 2013–2020 г. // Портал КонсультантПлюс. Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=146497> (дата обращения: 03.01.2014).

Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г. (2008) // Портал КонсультантПлюс. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_90601/?frame=1](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_90601/?frame=1) (дата обращения: 14.01.2014).

МИД РФ (2007) Концепция участия Российской Федерации в содействии международному развитию // Сайт Министерства иностранных дел РФ. Режим доступа: [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/sps/571FEF3D5281FE45C32573050023894F](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/sps/571FEF3D5281FE45C32573050023894F) (дата обращения: 04.01.2014).

Министерство науки и образования РФ (2013) Постановление Правительства России от 16 марта 2013 г. № 211 «О мерах государственной поддержки ведущих университетов Российской Федерации в целях повышения их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров» // Сайт МОН РФ. Режим доступа: <http://минобрнауки.рф/документы/3208> (дата обращения: 04.01.2014).

Постановление Правительства РФ (2010) Постановление РФ № 220 «О мерах по привлечению ведущих ученых в российские образовательные учреждения высшего профессионального образования» // Сайт программы. Режим доступа: <http://www.p220.ru/regulations/regulations/> (дата обращения: 04.01.2014).

Постановление Правительства РФ (2013) Постановление № 891 «Об установлении квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». Режим доступа: <http://www.rg.ru/2013/10/10/obuchenie-site-dok.html> (дата обращения: 04.01.2014).

Рязанцев С.В., Письменная Е.Е. (2013) Эмиграция ученых из России: «циркуляция» или «утечка» умов // СОЦИС. № 4 (336). С. 27.

Салми Д., Фрумин И.Д. (2013) Как государства добиваются международной конкурентоспособности университетов: уроки для России // Вестник образования. № 1. Режим доступа: <http://vo.hse.ru/attachment.aspx?Id=826> (дата обращения: 02.01.2014).

Федеральный закон РФ (2010) Федеральный закон РФ № 244 «Об инновационном центре “Сколково”» от 28 сентября // Российская газета. № 5299. 30 сентября. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2010/09/30/skolково-dok.html> (дата обращения: 04.01.2014).

# International Science and Education Cooperation: Russian Priorities and Instruments

I. Lazutina

---

---

**Irina Lazutina** – Researcher of Center for International Comparative Studies of the International Organisations Research Institute, National Research University Higher School of Economics; 20, Myasnitskaya, 101000 Moscow, Russian Federation; E-mail: ILazutina@hse.ru

## Abstract

*Russia's strategic documents highlight the significance of international cooperation for the country's education and science development. The effectiveness of such cooperation is depends on conformity of the country's activities and resources with the priorities.*

*The article explores Russia's agreements with other countries and the instruments of the international cooperation in the field of Education and Science. The author of the paper examines how bilateral and multilateral international agreements (including the documents of international organizations and associations) and existing instruments contribute to the achievement of the country strategic objectives such as the improvement of research and education quality, the development of the Russian education export.*

*The author uses the database of international agreements formed in July 2013 within the framework of the International Organizations Research Institute and the National Training Foundation joint project.*

*The results of the analyses show that the international agreements in the field of science and education do not fully comply with the country's priorities. In addition, a number of key areas of cooperation need should be provided with targeted tools for relevant partnerships development. An overarching a national strategy of international cooperation in the field of science and education should be established, it will contribute to harmonization of the country's goals and actions on international cooperation in education and research.*

**Key words:** international science and education cooperation, academic mobility, internationalization of higher education

## References

Federal'nyj zakon RF (2010) Federal'nyj zakon RF № 244 “Ob innovacionnom centre «Skolkovo”” ot 28 sentjabrja [Federal law of the Russian Federation № 244 About the innovative center “Skolkovo” September 28]. *Rossijskaja gazeta*, no 5299, 30 September. Available at: <http://www.rg.ru/2010/09/30/skolkovo-dok.html> (accessed 04 January 2014).

GP “Razvitie obrazovanija” (2013) Gosudarstvennaja programma “Razvitie obrazovanija” na 2013–2020 gg. [State Program “Development of Education” 2013–2020]. Portal Konsul'tantPljus. Available at: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=146497> (accessed 03 January 2014).

Koncepcija dolgosrochnogo social'no-jekonomicheskogo razvitija RF na period do 2020 goda [Concept of Long-term Socio-Economic Development of the Russian Federation for the Period up to the year 2020]. Portal Konsul'tantPljus. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_90601/?frame=1](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_90601/?frame=1) (accessed 14 January 2014).

MID RF (2007) Koncepcija uchastija Rossijskoj Federacii v sodejstvii mezhdunarodnomu razvitiju [International Development Assistance Strategy of Russia]. Webpage of Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. Available at: [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/sps/571FEF3D5281FE45C32573050023894F](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/sps/571FEF3D5281FE45C32573050023894F) (accessed 04 January 2014).

Ministerstvo obrazovanija i nauki RF (2013) Postanovlenie Pravitel'stva Rossii ot 16 marta 2013 g. № 211 “O merah gosudarstvennoj podderzhki vedushhijh universitetov Rossijskoj Federacii v celjah povyshenija ih

konkurentosposobnosti sredi vedushhih mirovyh nauchno-obrazovatel'nyh centrov [Government Resolution No. 211 of March 16, 2013 On State Support Measures for Improving the Competitiveness of Russia's Leading Universities among Leading Research and Education Centres]. Available at: <http://минобрнауки.рф/документы/3208> (accessed 04 January 2014).

Postanovlenie pravitel'stva RF (2010) Postanovlenie Pravitel'stva RF № 220 "O merah po privlecheniju vedushhih uchenyh v rossijskie obrazovatel'nye uchrezhdenija vysshego professional'nogo obrazovanija" [Government resolution № 220 "On measures designed to attract leading scientists to the Russian institutions of higher learning"]. Available at: <http://www.p220.ru/regulations/regulations/> (accessed 04 January 2014).

Postanovlenie pravitel'stva RF (2013) Postanovlenie Pravitel'stva RF № 891 "Ob ustanovlenii kvoty na obrazovanie inostrannyh grazhdan i lic bez grazhdanstva v Rossijskoj Federacii" [Government resolution № 891 "Setting a quota on education of foreign residents and stateless persons in the Russian Federation"] Available at: <http://www.rg.ru/2013/10/10/obuchenie-site-dok.html> (accessed 04 January 2014).

Rjazancev S.V., Pis'mennaja E.E. (2013) Jemigracija uchenyh iz Rossii: "cirkuljacija" ili "utechka" umov [The emigration of scientists from Russia: "circulation" or "brain drain"]. *SOCIS*, no 4 (336), p. 27.

Salmi J., Froumin I. (2013) Kak gosudarstva dobivayutsa mejdunarodnoi konkurentosposobnosti universitetov: uroki dlya Rossii [How Nations Achieve International Competitiveness for Universities: Implications for the Russian Federation]. *Voprosy Obrazovania*, no 1. Available at: <http://vo.hse.ru/attachment.aspx?Id=826> (accessed 02 January 2014).

## К сведению авторов

Институт международных организаций и международного сотрудничества НИУ ВШЭ приглашает к сотрудничеству авторов.

Наше издание открыто для экспертных организаций и исследовательских институтов, в том числе вузов, занимающихся изучением вопросов деятельности международных институтов; развития образования, науки и инноваций в национальном и международном контексте. В числе наших авторов мы будем рады видеть ученых и экспертов в сфере международных отношений и глобального управления; содействия развитию; международного сотрудничества по различным сферам социально-экономической политики. Мы приглашаем к сотрудничеству исследователей и экспертов зарубежных университетов, экспертных институтов и международных организаций и рады возможности познакомить российского читателя с результатами оригинальных исследований зарубежных авторов. Журнал принимает для рассмотрения результаты исследований и публикации учащихся аспирантур российских университетов, вузов стран СНГ, университетов дальнего зарубежья. Аудитория журнала в настоящее время представлена руководителями и специалистами научно-исследовательских организаций, федеральных министерств и ведомств, экспертным и академическим сообществом России, стран СНГ, дальнего зарубежья.

Мы будем рады видеть вас среди наших авторов!

### Обращаем внимание:

- Все материалы публикуются бесплатно. Основными требованиями к материалу является его соответствие тематике издания, научность и соблюдение требований к оформлению рукописей.
- Требования к оформлению рукописей сформированы на основании текущих российских требований и **требований международной библиометрической базы Scopus** к оформлению научных публикаций.
- Российские требования и требования международной библиометрической базы Scopus к рукописям размещены на странице журнала по адресу: <http://ioj.hse.ru/authors>. **Несоответствие рукописей всем требованиям является одним из оснований для отказа в публикации статьи в журнале.**
- Перед публикацией все присланные материалы проходят процедуру анонимного рецензирования.
- На основании полученного экспертного заключения материалы публикуются, возвращаются авторам на доработку или не допускаются к изданию. Редакция своевременно уведомляет автора в случае отказа в публикации.
- С авторами опубликованных материалов заключается **лицензионный договор**, согласно которому изданию передаются неисключительные права на публикацию материала.
- Все рукописи передаются в редакцию журнала по электронной почте с пометкой «Вестник международных организаций» по адресу: [ioji@hse.ru](mailto:ioji@hse.ru).

*С уважением,  
редакция журнала «Вестник международных организаций»*

Адрес редакции

Россия, 101000 Москва, Славянская пл., д. 4, стр. 2, оф. 301  
Телефоны: +7(495) 625-17-88; 628-02-14; 623-14-89; 624-04-37; факс: +7(495) 628-02-14  
E-mail: [iori@hse.ru](mailto:iori@hse.ru); [Perfilieva@hse.ru](mailto:Perfilieva@hse.ru); <http://www.iori.hse.ru>

Адрес издателя и распространителя

Фактический: 115230 Москва, Варшавское шоссе, д. 44а, оф. 405а  
Издательский дом Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Почтовый: 101000 Москва, ул. Мясницкая, д. 20

Телефон/факс: (499) 611-15-08

E-mail: [id.hse@mail.ru](mailto:id.hse@mail.ru)

Подписано в печать 01.03.2014. Формат 60x88 1/8. Печать офсетная.

Бумага офсетная № 1. Уч.-изд. 15,5. Тираж 500 экз. Заказ .